

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE
PRÉLÈVEMENT EXTRAORDINAIRE
SUR LE CAPITAL
DANS L'EMPIRE ALLEMAND

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 1^{er} Mars 1922, à 2 heures

PAR

Victor V. BADULESCO

DIPLÔMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. G. JÈZE, professeur.

Suffragants { *MM. CH. RIST, professeur.*
B. NOGARO, chargé de cours.

PARIS (5^e)

MARCEL GIARD

LIBRAIRE-ÉDITEUR

16, rue Soufflot et 12, rue Toullier

1922

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

DU MÊME AUTEUR

La question agraire en Roumanie et la Caisse Rurale, Paris, 1914,
166 pages.

Le prélèvement extraordinaire sur le capital comme moyen de liquidation des charges financières de la guerre en Allemagne (Extrait de la *Revue de Science et de législation financières*, Giard, Paris, 1921), 2 brochures, 93 pages.

Le prélèvement sur le capital en Autriche (Extrait de la *Revue de Science et de législation financières*, Giard, Paris, 1921), 136 pages.

LE
PRÉLÈVEMENT EXTRAORDINAIRE
SUR LE CAPITAL
DANS L'EMPIRE ALLEMAND

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 1^{er} Mars 1922, à 2 heures

PAR

Victor V. BADULESCO

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. G. JÈZE, professeur.

Suffragants { *MM. CH. RIST, professeur.*
B. NOGARO, chargé de cours.



PARIS (5°)

MARCEL GIARD

LIBRAIRE-ÉDITEUR

16, rue Soufflot et 12, rue Toullier

1922

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

PRÉFACE

La guerre a laissé tous les belligérants, vainqueurs et vaincus, dans une situation financière particulièrement difficile. La liquidation des charges qu'elle a entraînées et les nouveaux budgets de paix, dont le chiffre a dépassé les prévisions les plus pessimistes, ont placé tous les gouvernements devant un problème financier d'autant plus redoutable que sa solution intéresse non seulement l'avenir économique, mais encore la sécurité politique et la paix sociale.

Dans quel esprit et par quelles méthodes peut-on résoudre le problème ?

Il convient tout d'abord de mettre à part certains systèmes pratiqués pendant la guerre — autant par nécessité que par faiblesse — qui cadrent mal avec une politique financière préoccupée de rétablir les conditions normales. Ni le recours continu et exagéré à l'emprunt, — qui ne fait que différer le problème et aggraver sa solution, — ni celle de l'inflation — dont les résultats désastreux nous semblent évidents — ne sauraient remédier efficacement aux difficultés présentes.

La meilleure voie vers le redressement des finances publiques, si dure soit-elle, paraît être l'impôt.

Mais quelle en sera la forme ?

La part qui revient à l'impôt direct et à l'impôt indirect dans la couverture des dépenses publiques est une question qui fut souvent discutée au cours du siècle dernier.

En 1861, Gladstone leur attribuait un rôle égal. Quand on songe à la politique fiscale pratiquée en France par l'Assemblée Nationale après 1871, les idées de Gladstone paraissent bien avancées ; elles l'étaient déjà moins vers 1914. Le triomphe des tendances démocratiques et l'accroissement des charges budgétaires ont modifié le rapport préconisé par le ministre anglais

et les impôts directs ont aujourd'hui la prépondérance dans la plupart des systèmes fiscaux modernes.

La masse a déjà été durement éprouvée par le poids de la guerre elle-même ; l'absence des chefs et soutiens de famille, l'horreur des invasions ennemies et des évacuations hâtives lui ont souvent imposé de grandes souffrances. Bien que relevés pendant la guerre, il n'est pas certain que les salaires des classes ouvrières aient atteint le niveau correspondant à la hausse des prix.

Quant aux petits rentiers et à tous ceux qui vivent de revenus et traitements fixes — c'est-à-dire une partie des classes moyennes — déjà éprouvés par de grandes privations, ils subsistent difficilement avec des ressources à peine accrues depuis la guerre.

Aussi n'est-ce pas au moyen de toute une série d'impôts — à répercussion incertaine — sur la consommation, sur l'usage, sur la circulation que l'on parviendra à résoudre le problème financier de l'heure présente.

Pour faire face à des besoins aussi considérables, il faut frapper la fortune acquise. On peut, certes, discuter la forme, la technique de cette imposition, on peut imaginer des systèmes différents selon les conditions particulières du milieu, mais il semble difficile d'en écarter le principe.

Nous ne méconnaissions pas le rôle de l'initiative individuelle et de la propriété privée dans le progrès économique et toute idée de lutte de classes nous est totalement étrangère. Les classes possédantes ont, elles aussi, fait leur devoir pendant la guerre et rendu des services au pays ; mais jouissant aujourd'hui d'une situation économique privilégiée, d'une capacité de payer plus élevée, il est juste qu'elles assument la plus grosse part des charges de la guerre.

Ce devoir ne leur est pas seulement imposé par la détresse de l'Etat, leur sécurité même est en jeu. Il est, en effet, de l'intérêt de ceux qui croient aux vertus du système capitaliste — et il en a d'incontestables — de faire les concessions nécessaires afin d'en atténuer les rigueurs et de parer ainsi aux attaques — souvent justifiées — dont il est l'objet.

Si la guerre a exigé des sacrifices de tous, d'aucuns s'y sont enrichis ; le triste spectacle de ceux qui jouissent d'une for-

tune faite des malheurs d'autrui n'est pas pour amener la paix sociale et fortifier le régime capitaliste.

Mais le choix des méthodes fiscales et la répartition des charges entre les individus ou les classes sociales ont été de tout temps dominés par la distribution des forces politiques, et la situation respective de ces forces doit toujours être envisagée quand il s'agit de résoudre un problème fiscal.

Au lendemain de l'armistice, un mouvement de gauche très prononcé s'était manifesté dans la plupart des Etats d'Europe, mouvement qui se reflète dans la constitution des différentes assemblées législatives (Allemagne, Autriche, Italie, Roumanie, etc.) et surtout dans l'activité des forces ouvrières et syndicales pendant l'année 1919.

Cette politique s'était déjà dessinée pendant les hostilités et semblait devoir amener, au sortir de la guerre, une amélioration du sort des classes laborieuses et édifier sur de nouvelles bases l'organisation de la société.

Mais la résistance naturelle des partis de droite, la réaction provoquée par l'attitude des fractions d'extrême gauche et leurs erreurs tactiques vont affaiblir le mouvement.

Les élections du 16 novembre 1919, en France, celles du 6 juin 1920 en Allemagne et la constitution du gouvernement Fehrenbach, les élections de 1920 en Suède, les résultats des scrutins partiels en Roumanie, l'évolution de la politique fiscale suisse en 1920, les élections de février 1921 en Prusse, les événements politiques récents en Italie, les scissions des partis socialistes, l'échec, enfin, des tentatives révolutionnaires des extrémistes accusent une tendance marquée vers la droite. La grande expérience russe, la désorganisation et la misère qui en sont résultées ont fortement ébranlé les adeptes les plus fidèles du nouvel évangile.

Mais ne nous y méprenons pas ; n'allons pas conclure du marasme russe et de l'orientation vers la droite que marque la politique de nos jours que tout soit pour le mieux dans le régime actuel.

On comprend bien que les masses, lors des consultations électorales récentes, aient été portées vers la droite, moins par sympathie pour les idées conservatrices qu'en raison de l'inquiétude provoquée par les exagérations des extrémistes. Ce fut là, certainement, une grosse erreur politique des partis de

gauche dont ils sont, sans doute, les premiers à se repentir.

Aussi ne faudrait-il pas que les partis actuellement au pouvoir profitassent de leur situation pour faire la politique de leurs intérêts personnels ; il leur appartient de consentir de plein gré les sacrifices qu'exigent les difficultés de l'heure.

Certes, leur sacrifice seul ne saurait suffire ; la masse, le travail, devront également supporter de nouvelles charges. Mais les classes au pouvoir n'auront l'autorité nécessaire pour proposer et faire aboutir ces mesures que le jour où elles-mêmes seront allées jusqu'à la limite extrême de leurs facultés contributives.

Telles sont les idées qui, selon nous, devraient dominer aujourd'hui les réformes fiscales.

La législation allemande récente porte l'empreinte de cette conception. Usant des droits que lui a conférés la Constitution du 11 août 1919, l'Empire a réalisé en 1919/20 une refonte du système des impôts directs, et a institué, par la loi du 31 décembre 1919, le prélèvement extraordinaire sur le capital, la mesure fiscale la plus radicale qui ait jamais été tentée en législation financière.

Isolée en 1919, cette mesure a gagné du terrain depuis ; l'Italie, l'Autriche, la Tchéco-Slovaquie, la Roumanie ont adopté l'impôt sur le capital ; enfin, il figure au programme des partis de gauche en France et en Belgique.

Aussi avons-nous jugé intéressant d'étudier de près le prélèvement sur le capital en Allemagne, tel qu'il a été réalisé par les lois des 31 décembre 1919, 22 décembre 1920 et 6 juillet 1921.

Mais à moins de nous limiter à un simple commentaire de textes, nous ne pouvions traiter la question — de manière tant soit peu complète — qu'en la situant dans le cadre d'idées et de faits où elle a été posée.

Nous devons donc examiner, après les précédents historiques, le courant d'idées que le prélèvement sur le capital a fait naître en Allemagne dès les premières années de la guerre, et nous n'avons pas hésité, à cette occasion, à faire état de toutes les opinions rencontrées, alors même qu'elles nous ont paru intéressées ou très contestables.

Une réforme fiscale — comme toute mesure sociale — doit compter avec l'opinion publique et, quels que soient ses mé-

rites, elle échouera si l'opinion lui est hostile ; il importe peu, dans ce cas, que les griefs formulés soient fondés ou non, car rien ne saurait donner plus de force à une erreur que de la mettre au service des intérêts personnels.

D'autre part, un prélèvement sur le capital ne se justifie qu'en cas de besoins financiers extraordinaires ; il peut avoir des répercussions profondes sur la vie économique du pays et soulever une vive opposition politique de la part des classes possédantes. Il convenait donc d'examiner la situation politique, économique et financière de l'Allemagne, afin de voir si l'impôt sur le capital est nécessaire au point de vue financier, possible au point de vue économique et politique.

Quant aux dispositions des lois des 31 décembre 1919, 22 décembre 1920 et 6 juillet 1921, nous n'avons pas voulu en faire un commentaire, mais plutôt exposer la technique du prélèvement extraordinaire en Allemagne en insistant sur les points qui touchent à des questions de principe (évaluation, imposition des sociétés, tarifs, etc.).

La mesure est encore trop récente pour que l'on puisse porter un jugement définitif sur ses résultats ; les chiffres réunis ici donnent cependant une première impression sur l'application de l'impôt.

Nous croyons avoir présenté ainsi un exposé, aussi complet que possible, de l'impôt extraordinaire sur le capital en Allemagne, de la place qu'il occupe dans le système fiscal de l'Empire et du rôle qu'il pourra jouer dans la crise actuelle.

Ainsi conçue, notre étude pourra peut-être servir à ceux qui, préoccupés de trouver des voies nouvelles, s'intéressent aux solutions déjà pratiquées.

Si cet espoir se réalise, notre effort n'aura pas été inutile.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.	XIX-XXXII
INTRODUCTION. — Définition de l'impôt sur le capital. . .	1

PREMIÈRE PARTIE

Le prélèvement extraordinaire sur le capital dans la législation et la doctrine allemande jusqu'en 1919

LIVRE PREMIER

Le prélèvement extraordinaire sur le capital dans la législation allemande jusqu'en 1914

CHAPITRE PREMIER. — Le prélèvement extraordinaire sur le capital en Allemagne avant 1913.	5
CHAPITRE II. — La contribution militaire de 1913 (<i>Wehrbeitrag</i>)	7
<i>Section I.</i> — Historique de la loi du 3 juillet 1913 ..	7
<i>Section II.</i> — Analyse des dispositions du <i>Wehrbeitrag</i>	9
§ 1. Personnes assujetties	10
§ 2. Biens soumis au prélèvement	10
§ 3. Assiette et recouvrement	12
<i>Section III.</i> — Application de la loi. — Statistiques ..	15
<i>Conclusion</i>	21

LIVRE II

Le prélèvement extraordinaire sur le capital dans la doctrine et devant l'opinion allemandes de 1914 à 1919

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Comment a été posé le problème en Allemagne	25
<i>Section I.</i> — Prélèvement sur le capital ou indemnité de guerre.....	27
<i>Section II.</i> — Prélèvement sur le capital ou emprunt forcé	28
<i>Section III.</i> — Prélèvement sur le capital ou impôts indirects.....	29
<i>Section IV.</i> — Prélèvement sur le capital ou impôts directs renouvelables.....	31
CHAPITRE II. — Histoire de la doctrine et de l'opinion de 1914 à 1919.....	33
CHAPITRE III. — Arguments financiers	42
Le prélèvement sur le capital et les Etats Particuliers	47
CHAPITRE IV. — Arguments économiques.....	49
<i>Section I.</i> — Le prélèvement sur le capital et la productivité du pays.....	50
<i>Section II.</i> — Le prélèvement sur le capital et le crédit.....	66
§ 1. Inégalités des conditions d'appel au crédit	68
I. — Sociétés et entreprises individuelles	69
II. — Entreprises nouvelles et entreprises anciennes.....	71
III. — Différentes personnes privées.....	72
§ 2. Le prélèvement sur le capital et la liquidité des banques.....	73
§ 3. Le prélèvement sur le capital et le taux de l'intérêt.....	75
<i>Section III.</i> — Le prélèvement sur le capital et le marché des valeurs.....	76
<i>Section IV.</i> — Le prélèvement sur le capital et le change	78
<i>Section V.</i> — Le prélèvement sur le capital et les prix	79

	Pages
<i>Section VI.</i> — Le prélèvement sur le capital et les salaires	82
<i>Section VII.</i> — Le prélèvement sur le capital et l'inflation	82
<i>Section VIII.</i> — Le prélèvement sur le capital et la sur-capitalisation	85
<i>Section IX.</i> — Le prélèvement sur le capital et l'épargne	90
<i>Section X.</i> — Le prélèvement sur le capital et les capitaux étrangers	92
<i>Section XI.</i> — Le prélèvement sur le capital et l'évaluation fiscale	95
<i>Section XII.</i> — Le prélèvement sur le capital et le mouvement de la population	98
CHAPITRE V. — Considérations de justice	100
CHAPITRE VI. — Considérations techniques	105
<i>Section I.</i> — Etendue de l'imposition	105
§ 1. Imposition des personnes publiques et de la mainmorte	106
§ 2. Imposition des sociétés à but lucratif (<i>Erwerbsgesellschaften</i>)	107
§ 3. Imposition des objets de luxe	113
<i>Section II.</i> — Les tarifs	114
Proportionnalité ou progression ?	115
<i>Section III.</i> — Assiette du prélèvement sur le capital	118
<i>Section IV.</i> — Modalités de paiement	122
§ 1. Modes d'acquittement	122
I. — Paiement en espèces	122
II. — Paiement en titres de rente	123
III. — Paiement en nature (Valeurs diverses)	124
§ 2. Délais de paiement	129
I. — Paiement immédiat	129
II. — Paiement par annuités	129
CHAPITRE VII. — L'opportunité du prélèvement sur le capital	133
CHAPITRE VIII. — Considérations politiques et sociales	137
<i>Section I.</i> — § 1. Considérations politiques	138
§ 2. Considérations sociales	139
<i>Section II.</i> — Critique des arguments politiques et sociaux	142
<i>Section III.</i> — Répartition des charges entre la génération actuelle et les générations futures	145

	Pages
CHAPITRE IX. — Emploi du produit du prélèvement sur le capital	150
CONCLUSION	151

DEUXIÈME PARTIE

Situation politique, économique et financière de l'Allemagne

LIVRE PREMIER

Situation politique et sociale	159
--	-----

LIVRE II

Situation économique

CHAPITRE PREMIER. — Population	170
CHAPITRE II. — Agriculture	172
CHAPITRE III. — Industrie	175
<i>Section I.</i> — Aperçu général.....	175
<i>Section II.</i> — Bénéfices industriels	178
<i>Section III.</i> — Concentration des entreprises.....	181
CHAPITRE IV. — Transports	185
CHAPITRE V. — Situation monétaire	190
CHAPITRE VI. — Marché des capitaux.....	196
CHAPITRE VII. — Prix	202
CHAPITRE VIII. — Commerce extérieur et balance des comptes	206
<i>Section I.</i> — Balance commerciale.....	206
<i>Section II.</i> — Comment fut couvert l'excédent d'im- portations	211
<i>Section III.</i> — Relations internationales.....	214
CHAPITRE IX. — Change.....	216

LIVRE III

Situation financière

CHAPITRE PREMIER. — Aperçu sur les finances de l'Empire allemand de 1871 à 1914.....	223
---	-----

	Pages
CHAPITRE II. — Les finances de l'Empire allemand de 1914 à 1921.....	230
Section I. — Politique financière de l'Empire allemand pendant les hostilités.....	230
Section II. — Politique financière de l'Empire allemand après la Révolution.....	233
Section III. — Résultats de la politique financière de l'Empire allemand de 1914 à 1919..	239
§ 1. Mouvement général des recettes et des dépenses.....	239
§ 2. Dette publique	242
Section IV. — Le budget d'Empire de 1920/21.....	244
Section V. — Dette de l'Empire en 1920 et 1921....	251
Section VI. — Organisation fiscale de l'Empire allemand	254
Conclusion	257

TROISIÈME PARTIE

Le Reichsnotopfer, sacrifice pour la détresse de l'Empire
Lois des 31 décembre 1919, 22 décembre 1920
et 6 juillet 1921

LIVRE PREMIER

Historique des lois des 31 décembre 1919, 22 décembre 1920 et 6 juillet 1921 277

CHAPITRE PREMIER. — <i>Reichsnotopfer</i> ou banqueroute.....	281
CHAPITRE II. — <i>Reichsnotopfer</i> ou emprunt forcé.....	284
CHAPITRE III. — <i>Reichsnotopfer</i> ou impôt renouvelable sur le capital.....	292
CHAPITRE IV. — Les projets sur le <i>Reichsnotopfer</i> devant l'opinion et le Parlement.....	296

LIVRE II

Analyse des dispositions des lois des 31 décembre 1919,
22 décembre 1920 et 6 juillet 1921

CHAPITRE PREMIER. — Personnes assujetties et objet de l'imposition	315
--	-----

	Pages
<i>Section I.</i> — Personnes physiques.....	316
<i>Section II.</i> — Personnes morales.....	319
<i>Section III.</i> — Imposition restreinte	320
<i>Section IV.</i> — Double imposition	321
<i>Section V.</i> — Exemptions	322
CHAPITRE II. — Biens soumis au prélèvement.....	325
<i>Section I.</i> — Composition de la fortune imposable.	326
<i>Section. II.</i> — Imposition des meubles corporels	327
§ 1. Meubles meublants et ustensiles de ménage.....	327
§ 2. Objets d'art, collections, bijoux, etc.	328
<i>Section III.</i> — Dispositions spéciales à l'égard de certaines donations	330
<i>Section IV.</i> — Fortune des époux.....	332
<i>Section V.</i> — Dettes et charges à déduire.....	333
CHAPITRE III. — Dégrèvements et exonérations.....	334
<i>Section I.</i> — Déductions pour charges de famille (<i>Kinderprivileg</i>)	334
<i>Section II.</i> — Dispositions en faveur des petits rentiers (<i>Schutz des kleinen Rentners</i>) et des personnes peu aisées.....	337
§ 1. Réduction du montant de la fortune assujettie	337
§ 2. Délais pour le paiement de la contribution	338
§ 3. Remise de la contribution.....	340
§ 4. Exonérations diverses	341
CHAPITRE IV. — Imposition des sociétés à but lucratif (<i>Erwerbsgesellschaften</i>).....	343
<i>Section I.</i> — Travaux préparatoires	343
<i>Section II.</i> — Détermination de la fortune assujettie.	344
<i>Section III.</i> — Le bilan fiscal	347
CHAPITRE V. — Evaluation des biens	352
<i>Section I.</i> — Principes généraux	352
<i>Section II.</i> — Fortune foncière	356
<i>Section III.</i> — Capitaux d'exploitation	365
<i>Section IV.</i> — Fortune foncière et capitaux d'exploitation situés à l'étranger.....	368
<i>Section V.</i> — Fortune en capitaux.....	369
<i>Section VI.</i> — Evaluation des dettes.....	373
<i>Section VII.</i> — Imposition forfaitaire et estimation..	373
§ 1. Imposition forfaitaire	373
§ 2. Estimation	373

CHAPITRE VI.	— Tarifs	374
Section I.	— I. Tarif des personnes physiques.....	374
	II. Minimum non imposable	377
Section II.	— Tarif des personnes morales.....	379
Section III.	— Critique des tarifs.....	380
Section IV.	— Intérêts de la contribution.....	383
CHAPITRE VII.	— Exemples d'application du <i>Reichsnot-</i> <i>opfer</i>	385
Section I.	— Personnes physiques.....	385
Section II.	— Sociétés	394
CHAPITRE VIII.	— Assiette du <i>Reichsnotopfer</i>	396
Section I.	— Jour fixé pour l'assiette (<i>Stichtag</i>)..	396
Section II.	— Procédure d'assiette	399
	§ 1. Déclaration	400
	§ 2. Contrôle des déclarations.....	401
	§ 3. Sanctions	404
	§ 4. Fixation de l'impôt et voies de recours	406
	I. — Devant l'autorité chargée de l'assiette	406
	II. — Devant les tribunaux des fi- nances (recours conten- tieux).....	411
CHAPITRE IX.	— Modalités de paiement.....	413
Section I.	— Paiement immédiat.....	414
	§ 1. Paiement immédiat en espèces.....	420
	§ 2. Paiement immédiat en autres va- leurs	421
	I. — Paiement en titres de rente. ..	421
	II. — Paiement en valeurs diverses..	424
	La <i>Reichsvermögensbank</i>	425
Section II.	— Paiement par annuités (<i>Tilgungsrente</i>)	427
Section III.	— Redevance pour la détresse de l'Em- pire (<i>Reichsnotzins</i>)	429
Section IV.	— Paiement par versements partiels et annuités	432
Section V.	— Dispositions diverses concernant le paiement	433
CHAPITRE X.	— Extinction de la dette d'impôt.....	434
CHAPITRE XI.	— Emploi du <i>Reichsnotopfer</i>	436
CHAPITRE XII.	— Appréciation critique des lois des 31 dé- cembre 1919, 22 décembre 1920 et 6 juillet 1921.....	438

LIVRE III

Le Reichsnotopfer dans la pratique

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Application du <i>Reichsnotopfer</i>	451
<i>Section I.</i> — Historique	451
<i>Section II.</i> — Produit du <i>Reichsnotopfer</i>	452
§ 1. Prévisions.....	452
§ 2. Recettes effectives	458
<i>Section III.</i> — Emploi du produit du <i>Reichsnotopfer</i> ..	460
CHAPITRE II. — Le <i>Reichsnotopfer</i> et les autres impôts..	462
§ 1. Charge imposée aux contribuables.	462
§ 2. Le <i>Reichsnotopfer</i> et le produit des autres impôts.....	472
CHAPITRE III. — Le prélèvement sur le capital et le pro- blème des Réparations.....	474
CONCLUSION GÉNÉRALE	481

ANNEXE

Textes des lois des 31 décembre 1919, 22 décembre 1920
et 6 juillet 1921

I. Loi du 31 décembre 1919	489
II. Loi du 22 décembre 1920.....	506
III. Loi du 6 juillet 1921	508

BIBLIOGRAPHIE *

I

DOCUMENTS OFFICIELS

A. DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Drucksachen* der Verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung *

(Doc. Parl. Ass. Nat.)

1919. N° 158. *Denkschrift über « Die Finanzen des Deutschen Reichs in den Rechnungsjahren 1914 bis 1918 »*. Rapport du ministre des Finances Schiffer, 12 mars 1919.

* N° 677. *Entwurf eines Gesetzes über das Reichsnotopfer* (Projet de loi et exposé des motifs : *Exp. d. motifs*).

N° 760. *Der künftige finanzielle Bedarf des Reichs und seine Deckung*. Nachtrag zur Denkschrift über die Finanzen des Deutschen Reichs in den Rechnungsjahren 1914 bis 1918 (N° 158).
Rapport du ministre des Finances Erzberger, 5 août 1919.

* Nos 941, 947. *Eine Zusammenstellung von Beispielen für die Wirkung der Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs, des Reichsnotopfers und der Erbschaftssteuer*.

* N° 1611. *Bericht des 10^{en} Ausschusses über den Entwurf des Gesetzes über das Reichsnotopfer* (Rapport de la 10^e Commission : *Rapp.*).

* Zu N° 1611. *Anlage zum Bericht des 10^{en} Ausschusses* (Annexe au rapport N° 1611 : *Annexe*).

1. Afin d'alléger nos citations nous avons préféré donner ici les références complètes sur les documents et ouvrages cités plus souvent au cours de l'ouvrage, alors même qu'ils ne concernent pas directement la contribution extraordinaire.

Les ouvrages et documents marqués d'un astérisque ont principalement ou exclusivement trait au prélèvement sur le capital.

2. Ou *Aktenstücke*.

3. Chez C. Heymann, Berlin.

1919. N° 1624. *Entwurf eines Reichseinkommensteuergesetzes*, Anlage II, p. 67 : Belastung des Einkommens durch Einkommen und Kapitalertragsteuer in Verbindung mit Kriegsabgabe und Reichsnotopfer.
- * N° 1745. *Zusammenstellung des Entwurfs eines Gesetzes über das Reichsnotopfer mit den Beschlüssen der Nationalversammlung in zweiter Beratung.*
- * N° 1867. *Entwurf eines Gesetzes über das Reichsnotopfer* (Nach den Beschlüssen der Nationalversammlung in dritter Beratung).
- * Nos 1612, 1678, 1682/83, 1711/12, 1715, 1722, 1725, 1799-1803. *Amendements et propositions.*
- Nos 647, 753, 863, 1171, 1287, 1429, 1762, 2112. *Verzeichnisse der bei der Verfassungsgebenden Nationalversammlung eingegangenen Petitionen* (Nos 8 à 15 de juillet 1919 à janvier 1920).

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der Verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung¹.

(*Déb. Parl. Ass. Nat.*)

- Séances Nos 77-79 des 12, 13 et 14 août 1919, p. 2361 et s., 2379 et s. et 2422 et s. (Première lecture du *Reichsnotopfer*).
- Nos 125-127 des 9, 10 et 11 décembre 1919, p. 3927 et s., 3949 et s. et 3997 et s. (Seconde lecture).
- N° 132 du 17 décembre 1919, p. 4113 et s. (Troisième lecture).

Drucksachen des deutschen Reichstags².

(*Doc. Parl. Reichstag*)

1920. N° 254. *Die finanzielle Lage des Reiches*. Denkschrift des Deutschen Reichstags N° 1 (juillet 1920). Rapport du ministre des Finances Dr Wirth.
- N° 644. *Denkschrift über den Stand der Organisation der Reichsfinanzverwaltung*. (Denksch. N° 2). Rapport du ministre des Finances, Dr Wirth, 18 octobre 1920.
- N° 720. *Denkschrift über den Stand der Veranlagung und Erhebung der Reichssteuern* (Denksch. N° 3). Rapport du ministre des Finances, Dr Wirth, 25 octobre 1920.

1. Chez Norddeutsche Buchdruckerei, Verlagsanstalt, Berlin.

2. Chez C. Heymann, Berlin.

1920. * N° 876. *Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Erhebung des Reichsnotopfers und der Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse* (Exposé des motifs et projet de loi) (R. N. O. N.).
1921. N° 1640. *Weissbuch, enthaltend eine Sammlung von Aktenstücken über die Verhandlungen auf der Konferenz zu London vom 1. bis 7. März 1921*. Livre blanc déposé par le ministre des Affaires étrangères Dr Simons, au Reichstag, le 11 mars 1921.
- * N° 2251. *Bericht des 11^{en} Ausschusses über den Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Erhebung des Reichsnotopfers (R. N. O. N.) und der Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse*.

B. DOCUMENTS DIVERS

- Deutschlands wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*, Berlin, 1920 (Doc. Conf. Spa).
- Unterlagen zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands*. Entwurf, Erster Teil, Berlin, 1920, accompagnés de *Fabellenanhang*.
- Denkschrift über die Zahlungsfähigkeit Deutschlands für die Wiedergutmachung*, Reichsdruckerei, Berlin, 1920 (Doc. Conf. Spa).
- Die Konferenz in Spa vom 5 bis 16 Juli 1920* (Livre blanc).
- Die Steuerbelastung in Deutschland*. Bearbeitet im Reichsfinanzministerium. Abgeschlossen am 30 April 1920 (Doc. Conf. Spa).
- Brüsseler Internationale Finanzkonferenz*. Schriftlicher Bericht gemäss N° 6 der Tagesordnung, Reichsdruckerei, Berlin, 1920.
- Ueber das deutsche Geld- und Währungswesen*, Berlin, 1920 (Doc. Conf. Bruxelles, sept.-oct. 1920).
- Sammlung von Aktenstücken über die Verhandlungen auf der Sachverständigenkonferenz zu Brüssel vom 16 bis 22 Dezember 1920*, Reichsdruckerei, Berlin, 1921 (Livre blanc).
- Unterlagen zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands*. Abgeschlossen März 1921. Bearbeitet im Reichswirtschaftsministerium. Berlin, 1921.
- MARIN LOUIS, *Rapport général au budget 1919*. Tome I, Chambre des Députés, N° 6158, Paris, 1919.
- Les finances des belligérants, p. 168 et s.
- Les changes au cours de la guerre. p. 378 et s.
- La situation financière du Reich depuis l'Armistice*, dans le *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*, 1920, II, p. 1086 et s. et 1248 et s., Ministère des Finances, Paris, 1920.

*C. TEXTES

Gesetz über das Reichsnotopfer vom 31 Dezember 1919 nebst Ausführungsbestimmungen, Vollzugsanweisung und Vollzugsverordnung. Herausgegeben im Reichsfinanzministerium. C. Heymann, Berlin, 1920¹.

D. STATISTIQUES

Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 1919.

Herausgegeben vom Statistischen Reichsamt., Puttkammer, Mühlbrecht, Berlin, 1919.

Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs, 1919.

Zweites Ergänzungsheft : *Wehrbeitragsstatistik*, bearbeitet im Statistischen Reichsamt, Puttkammer & Mühlbrecht, Berlin, 1920.

Zeitschrift des Preussischen Statistischen Landesamt, Berlin, Nos 1-4 (parus en 1920) :

BIEDERMANN (E.) *Die Einkommens und Vermögensverhältnisse der preussischen Bevölkerung im Zeitraum 1895-1914 und ihre Uebertragungsmöglichkeit auf das Deutsche Reich*.

Wirtschaft und Statistik.

Herausgegeben vom Statistischen Reichsamt. R. Hobbing, Berlin, 1921.

E. PÉRIODIQUES

Reichsgesetzblatt ².

Reichsfinanzblatt ⁴.

Zentralblatt für das Deutsche Reich ³. *Reichssteuerblatt* ⁴.

II

OUVRAGES

A. OUVRAGES GÉNÉRAUX

EHEBERG (K. TH. von). — *Finanzwissenschaft*, 14 u. 15 Auflage, A. Deichert, Leipzig, 1920.

1. Ce document (*Textes, éd. off.*) renferme le Règlement (*Règl.*), les instructions d'exécution (*Instr. exéc.*) et l'ordonnance d'exécution (*Ord. exéc.*).

2. Publie les textes des lois d'Empire.

3. Publie généralement les règlements.

4. Publie les instructions, décrets, ordonnances, circulaires, etc.

- JÈZE (G.). — *Cours élémentaire de Science des Finances et de Législation financière française*, 5^e éd., Giard & Brière, Paris, 1912.
- *Cours de Science des Finances et de Législation financière française*, 6^e éd., M. Giard, Paris, 1921.
- LIST (F.). — *Nationales System der politischen Oekonomie*, 7^e éd. de von Eheberg, 1883.
- LOTZ (W.). — *Finanzwissenschaft*, I. C. B. Mohr, Tübingen, 1917.
- WAGNER (A.). — *Traité de la Science des Finances*, tome I, II, 1909 ; tome III, 1912 ; IV, V, 1913. Ed. française, Giard & Brière, Paris.

B. OUVRAGES ET ARTICLES SPÉCIAUX ¹

- * AUSTRIAHUNGARICUS. — *Einmalige Vermögensabgabe ?* Graz u. Leipzig, 1917.
- * BADULESCO (V. V.). — *Le prélèvement sur le capital comme moyen de liquidation des charges financières de la guerre en Allemagne*, dans la *Revue de Science et législation financières*, 1921, Nos 1, 2 et 4.
- BALLOD. — *Die Finanzen nach dem Kriege*, dans *Europäische Staats-und Wirtschafts-Zeitung*, 1917, N° 34.
- * BERNHARD (G.). — *Probleme der Finanzreform*, W. de Gruyter & Co, Berlin und Leipzig, 1919.
- * BEUSCH (P.). — *Eine grosse Zehntung*, dans *Deutsche Arbeit*, fasc. 2, février 1917.
- *Die Neuordnung des deutschen Finanzwesens*, Volksvereinsverlag, M. Gladbach, München, 1919.
- BIERMANN (W.E.). — *Die künftige Reichsfinanzreform*, dans *Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, 1918, p. 395, A. Deichert, Leipzig, 1918.
- BLATTAU (H.). — *Die Bewertung der ländlichen Grundstücke und Güter für die Veranlagung der Steuern*, Spaeth & Linde, Berlin, 1920.

1. Bien que le prélèvement sur le capital ait été l'objet de nombreuses discussions en Allemagne, il y a relativement peu d'ouvrages qui lui soient spécialement consacrés. Il fut étudié le plus souvent, lors de l'examen de la réforme générale du régime fiscal de l'Empire.

Nous avons indiqué par un astérisque les ouvrages qui traitent particulièrement de l'impôt extraordinaire sur le capital.

- BORGHT (R. VAN DER). — *Entwicklung und Ausbau der deutschen Finanzen*, H. Kalkoff, Berlin, 1917.
- *BORGHT (R. VAN DER). — *Gegen Reichsbodengesetz und Reichsnotopfer*. Schriften des Schutzverbandes für deutschen Grundbesitz. Berlin.
- BOUDON (R.). — *Les finances publiques de l'Allemagne*, Paris, 1919.
- BRAUER (K.). — *Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft und das neue Reichssteuersystem*, F. Enke, Stuttgart, 1920.
- BRAUN (J.). — *Wer soll die Kriegsrechnung bezahlen. Zur Wirtschaftspolitik des kapitalistischen Bankrotts*. Franke, Leipzig, 1920.
- BRENTANO (L.). — *Umwertung der Werte*, dans *Leipziger Abend-Zeitung* du 6 janvier 1917.
- BRUNET (R.). — *La Constitution allemande du 11 août 1919*, Payot, Paris, 1921.
- CARTHAUS. — *Die Verzinsung und die Tilgung der deutschen Kriegsschulden*, dans *Der Staatsbedarf*, 4^e année, N° 10.
- DERNBURG. — *Die deutsche Finanzkraft*, J. Springer, Berlin, 1919.
- *DIEHL (K.). — *Zur Frage der einmaligen Vermögensabgabe*, dans *Europäische Staats- und Wirtschafts-Zeitung*, 3^e année, 1918.
- EGGENSCHWYLER. — *Kriegslast und finanzielle Leistungsfähigkeit*, dans *März*, 11^e année, fasc. 17, du 28 avril 1917, p. 380.
- EHEBERG (K. TH. VON). — *Die Kriegsfinanzen*, 2^e éd., A. Deichert, Leipzig, 1917.
- *ETTINGER (M.). — *Die Vermögensabgabe und Konjunkturgewinnsteuer im sozialen Zukunftsstaate*, Deutschösterreichischer Verlag, Wien, 1918.
- EULENBURG (FR.). — *Unsere Finanzwirtschaft nach dem Kriege*, dans *Deutsche Steuer Zeitung*, 6^e année.
- FÖHRENBACH (O.). — *Finanzpolitik der Besitzlosen und Steuermoral*, J. Bielfeld, Freiburg im Breisgau, 1919.
- FRIEDBERG. — *Die Abbürdung von Kriegsschulden*, dans *Deutsche Stimme*, N° 2, du 25 janvier 1917.
- FRIEDMANN. — *Wie soll sich der Vorstand einer Aktiengesellschaft bei der Steuererklärung zum Reichsnotopfer verhalten*, Verein wissenschaftlicher Verleger, Berlin, 1920.

- GERLOFF (W.). — *Die steuerliche Belastung in Deutschland während der letzten Friedensjahre*. Gutachten, erstattet dem Staatssekretär des Reichsschatzamtes. C. Heymann, Berlin, 1916.
- * GOLDSCHIED (R.). — *Staatssozialismus oder Staatskapitalismus*. Ein finanzsoziologischer Beitrag zur Lösung des Staatsschuldenproblems, Suschitzky, Wien et Leipzig, 1917.
- * GÖTHEIN. — *Die Tilgung der Kriegsschuld*, dans *Die Hilfe*, N° 4, du 25 janvier 1917.
- * HAUSSMANN (F.). — *Die Grundsätze für die Wertermittlung nach dem Reichsnotopfergesetz*, dans *Deutsche Juristen Zeitung*, 1920, p. 756.
- * HEILBRUNN. — *Anleihen und Steuern*, dans *Berliner Tageblatt* des 2 et 5 juin 1917, M. A.
- * HELFFERICH (K.). — *Das Reichsnotopfer*, G. Stilke, Berlin, 1919.
- * HOEPKER (H.). — *Die Steuererklärung der Gesellschaften zum Reichsnotopfer*, F. Vahlen, Berlin, 1920.
- JAFFÉ (G.). — *Kriegskosten und direkte Steuern*, dans *Recht und Wirtschaft*, 7^e année.
- JASTROW (J.). — *Gut und Blut fürs Vaterland*, G. Reimer, Berlin, 1917.
- *Deutschlands Volksvermögen im Kriege*. Ein Beitrag zur Frage : Vermögensopfer und Kriegsent-schädigung, 2^e éd., J. Springer, Berlin, 1919.
- *The German capital levy tax*, dans *The Quarterly Journal of Economics*, tome XXXIV, mai 1920, N° 3, p. 462 et s. et 545 et s., H. Milford, London et Harvard University, Cambridge, U. S. A.
- * JÈZE (G.). — *Le prélèvement unique sur le capital comme moyen de liquider les charges financières de la guerre en Allemagne et en Autriche*, dans la *Revue de Science et de législation financières*, 1919, N°s 2 et 3.
- KAHN (O.). — *Das Steuerprogramm der Reichsregierung*, J. Schweitzer, München, Berlin u. Leipzig, 1919.
- * KONIETZKO. — *Vermögensbeschlagnahme durch das Reich*, dans *März*, N° 19, du 12 mai 1917.
- *Steuer und wirtschaftliche Betrachtungen zur Reichsfinanzenreform*, dans *Deutsche Steuerzeitung*, 7^e année.
- KUCZYNSKI (R.). — *Unsere Finanzen nach dem Kriege*, J. Springer, Berlin, 1917.

- * KUCZYNSKI (R.). — *Unsre Finanzen. Das Reichsnotopfer*, Gesellschaft und Erziehung, Berlin, 1919.
- *Schulden, Steuern und Valuta*, H. Engelmann, Berlin, 1920.
- * — *Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*. J.-C. B. Mohr, Tübingen, 1920.
- *Das Existenzminimum und verwandte Fragen*, H. Engelmann, Berlin, 1921.
- * LUDWIG (H.). — *Die Vermögensabgabe. Neue Wege der direkten Besteuerung*. J. Bensheim, Mannheim, Berlin-Leipzig, 1919.
- LUEBECK (J.). — *Unsere Finanzen nach dem Kriege*, dans *Zeitschrift f. Sozialwissenschaft*, N. F., 9^e année.
- * LUECKER (W.). — *Die Köpfung der grossen Vermögen*, Wagner, Freiburg, 1919.
- MARX (S.). — *Die Deckung unserer Kriegskosten*, W. Büxenstein, Berlin, 1917.
- * NEUMANN (M.). — *Das Reichsnotopfer. Zweiter Teil. Wege zum Wiederaufbau*, Duncker & Humblot, München und Leipzig, 1920.
- * OPITZ (G.). — *Erzbergers Reichsnotopfer das Grab unserer Zukunft*, Reichenbach, Leipzig, 1919.
- PRION (W.). — *Inflation und Geldentwertung. Finanzielle Massnahmen zum Abbau der Preise*. J. Springer, Berlin, 1919.
- REMAK (R.). — *Vorschläge zur Tilgung der Reichsschuld*, dans *Europäische Staats- und Wirtschafts-Zeitung*, 3^e année, 1918.
- RHEINBOLDT (J.). — *Die deutsche Finanzwirtschaft während des Krieges und die Möglichkeiten ihrer Ordnung*, J. Bensheim, Mannheim, Berlin-Leipzig, 1919.
- RIST (CH.). — *Les Finances de guerre de l'Allemagne*, Payot, Paris, 1921.
- * ROSENDORFF (R.). — *Die grosse Vermögensabgabe der Erwerbsgesellschaften und ihre gewerbmässige Feststellung*, Spaeth & Linde, Berlin, 1919.
- RUZICKA (E.). — *Sozial-Besteuerung*, Manzschers Verlag, Wien, 1917.
- SCHIFFER (E.). — *Deutschlands Finanzlage und Steuerpolitik*, J. Springer, Berlin, 1918.
- *Deutschlands Finanzlage nach dem Kriege*, J. Springer, Berlin, 1919.

- SCHMIDT (W.). — *Die Abbürdung der Kriegskosten durch das Reich*, Quelle & Meyer, Leipzig, 1918.
- STEINBERG (J.). — *Deutschlands Kriegslasten und seine wirtschaftlichen Kraftquellen*, dans *Deutsche Kriegsschriften*, fasc. 22.
- * STERN (F.). — *Die Notwendigkeit der einmaligen Vermögensabgabe*, dans *Europäische Staats- und Wirtschafts-Zeitung*, 3^e année, 1918.
- STRESEMANN (G.). — *Discours prononcé à Hanovre le 7 janvier 1917*, dans *Hannoverscher Kurier* du 8 janvier 1917.
- STRUTZ (G.). — *Finanzreform Vorschläge*, dans *Deutsche Wirtschafts-Zeitung*, 14^e année, 1918.
- *Zukunftsmöglichkeiten deutscher Steuer und Finanzpolitik*. Deutscher Steuerschriften Verlag, München, 1919.
- * — *Reichsnotopfer und Zwangsanleihe*, dans *Deutsche Juristen Zeitung* du 1^{er} janvier 1921.
- VIGELIUS (C.). — *Die Finanzwirtschaft nach dem Kriege*, G. Ziemsen, Berlin, 1917.
- * VILLARD (R.). — *Le Reichsnotopfer ou le prélèvement exceptionnel sur le capital en Allemagne*, Pichon & Durand, Paris, 1920.
- WISSEL (R.). — *Zukunftswirtschaft*, Denkschrift dem Reichskabinet vorgelegt am 7 Mai 1919, dans *Plutus*, 1919, p. 179 et s.
- VISSERIN (G.). — *Problèmes internationaux économiques et financiers*, trad. franç., Giard & Brière, Paris, 1920.
- VOUTERS (H.). — *La couverture financière des dépenses militaires allemandes*, dans la *Revue de Science et de législation financières*, 1913, N^o 4.
- * WRZESZINSKI (R.). — *Die Auslandsdeutschen und das Reichsnotopfer*, W. de Gruyter, Berlin u. Leipzig, 1920.
- * *Valuta-Sanierung u. Schulden-Tilgung ohne Vermögensabgabe*, von einem internationalen Bankdirector, Manzschers Verlag, Wien, 1920.

* C. COMMENTAIRES

- BECKER (R.). u. LIEBES (C.). — *Reichsnotopfergesetz vom 31 Dezember 1919*, Kommentar m. Ausführungsbestimmungen, etc. Bewertungsgrundsätzen sowie Ausgleichsbesteuerungsgesetz u. a., H. Sack, Berlin.

- BREUNIG (G.) u. LEWINSKY. — *Kommentar zum Gesetz über das Reichsnotopfer*, O. Liebmann, Berlin, 1920.
- BUCK (L.) u. LUCAS (R.). — *Gesetz über das Reichsnotopfer*, W. de Gruyter & Co, Berlin, 1920.
- ECKSTEIN (E.) u. HIERSEMENZEL. — *Das Reichsnotopfergesetz*, Bensheimer, Mannheim, Berlin-Leipzig, 1920.
- FÜRNROHR (A.). — *Reichsnotopfer*, J. Schweitzer. München, Berlin, Leipzig, 1920.
- *Die beschleunigte Veranlagung und Erhebung des Reichsnotopfers* (Ergänzungsband), J. Schweitzer, München, Berlin, Leipzig, 1921.
- HOEPKER (J.). — *Das Reichsnotopfer*. Gesetz vom 31 Dezember 1919 nebst Ausführungsbestimmungen, Vollzugsanweisung, etc., Bewertung, etc., C. Heymann, Berlin, 1920.
- KOPPE (F.) u. VARNHAGEN (P.). — *Gesetz über das Reichsnotopfer vom 31 Dezember 1919*, Spaeth & Linde, Berlin, 1920.
- KOPPE (F.) u. BAILL (K.). — *Die Reichsnotopfer-Novelle*. Gesetz vom 22 Dezember 1920. Spaeth & Linde, Berlin, 1921.
- KOPPE (F.). — *Die Richtlinien zur Reichsnotopfererklärung von 4 September 1920 nebst Vollzugsverordnung und Vollzugsanweisung*, Spaeth & Linde, Berlin, 1920.
- KOPPE (F.) u. VARNHAGEN (P.). — *Die Steuererklärung zum Reichsnotopfer*, Ausführungsbestimmungen vom 16 Mai 1920, 2^e éd., Spaeth & Linde, Berlin, 1920.
- LION (M.). — *Gesetz über das Reichsnotopfer vom 31 Dezember 1919*, mit den Ausführungsvorschriften, den Bewertungsgrundsätzen u. dem Ausgleichsbesteuerungsgesetze. F. Vahlen, Berlin, 1920.
- MARCUSE (P.). — *Das neue Reichssteuerrecht*. Kurzgefasste Gesamtdarstellung der neuen Reichssteuern, H. Sack, Berlin, 1920.
- SCHLOSSER. — *Steuererklärung und Steuerreklamation zum Reichsnotopfer*, O. Elsner, Berlin, 1920.
- ZIMMERMANN (E.) u. MUEHE (W.). — *Gesetz über das Reichsnotopfer (Vermögensabgabe) vom 31 Dezember 1919*, J. Hess, Stuttgart, 1920.

III

PÉRIODIQUES

A. REVUES ¹**Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik.**

(A. f. Sw. u. Sp.)

E. JAFFÉ, J. C. B. Mohr, Tübingen.

1917. Tome XLIII. Fasc. 3. JAFFÉ (E.). — *Kriegskostendeckung und Reichsfinanzreform*, p. 711 et s. ².

— MOMBERT (P.). — *Gedanken über die Deckung und Aufbringung der Kriegskosten*, p. 744 et s.

1918. Tome XLV. * Fasc. 1. VON KÜHLMANN. — *Das Finanzproblem und Form und Technik einer Vermögensabgabe*, p. 76 et s.

Bank-Archiv

(B. A.)

Zeitschrift für Bank-und Börsenwesen
D^r RIESSER, W. de Gruyter & C^o, Berlin.

1917/1918. * HEYN (O.). — *Der Einfluss einer Verminderung der Notenmenge durch Vermögensabgabe auf die Preise*, p. 246 et s.

1918/1919. * DEUMER (R.). — *Die Wirkung der Vermögensabgabe und der Kapitalertragssteuer auf den Effektenmarkt, insbesondere den Pfandmarkt*, p. 271 et s.

* HAUSER (R.). — *Ueber die volkswirtschaftliche Wirkung einer Vermögensabgabe*, p. 115 et s.

* STEINTHAL. — *Zur Vermögensabgabe*, p. 209 et s.

* LEIFFMANN (M.). — *Zur Vermögensabgabe*, p. 221 et s.

* *Zur Reichsnotopfertvorlage*, p. 250 et s.

* *Shakespeare zur Vermögenssteuer*, p. 228 et s.

1919/1920. * *Nach der zweiten Lesung der Reichsnotopfertvorlage*, p. 31 et s. V. aussi p. 19.

* WRZESZINSKI (R.). — *Das Reichsnotopfer des Ausländers*, p. 157 et s.

1. V. *infra*, p. xxxii, note 1.

2. Cet article a été tiré à part ; nous y avons renvoyé quelquefois.

- 1919/20. * KOEPEL. — *Die Ausführungsbestimmungen zum Reichsnotopfergesetz*, p. 237 et 268.
- * — *Bewertung von ausländischen Papieren beim Reichsnotopfer*, p. 251 et s.
- * — *Die Richtlinien des Finanzministeriums für die Wertermittelung nach dem Notopfergesetz*, p. 285 et s.

Bulletin de la Société de Banque Suisse.

Bâle, 1920 et 1921.

Finanz-Archiv

(F. A.)

Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen.

G. SCHANZ, J. G. Cotta, Stuttgart und Berlin.

- BORGHT (R. VAN DER). — *Die deutschen Kriegssteuergesetze von 1916, 1917, 1918, 1919 und 1919/20*, tomes XXXIII, 1916, p. 721 et s.; XXXIV, 1917, p. 747; XXXVI, 1919, p. 182 et s.; * XXXVII, 1920, p. 136 et s. et 436 et s.

Finanz- und volkswirtschaftliche Zeitfragen

(F. u. vw. Zitr.)

G. SCHANZ u. J. WOLF, F. Enke, Stuttgart.

1913. N° 1. STRUTZ (G.). — *Reichs und Landessteuern im Hinblick auf die Deckung der Wehrevorlagen.*
- N° 2. ERZBERGER (M.). — *Der Wehrbeitrag.*
- N° 6. BORGHT (R. VAN DER). — *Wehrbeitrag und Deckungsgesetze vom 3. Juli 1913.*
1919. N° 58. SCHWARZ (O.). — *Finanzpolitik in Reich, Staat und Gemeinde.*
- * N° 63. RHEINBOLDT (J.). — *Zur Kritik der grossen Vermögensabgabe.*

Neue Steuer Rundschau

Zeitschrift für die Praxis des Steuerrechts.

R. BECKER u. P. MARCUSE, H. Sack, Berlin.

- 1919/20. * N° 2. PINNER (A.). — *Das Reichsnotopfer*, p. 13 et s.
- N° 9. FRIEDRICHS (K.). — *Die Verfassung der reichsseitigen Finanzbehörden*. V, aussi les N°s 10, 11/12.

1919/20. * N° 10. STERNBERG (L.). — *Bewertung der Lebensversicherungsforderungen bei Berechnung des Reichsnotopfers und der Abgabe vom Vermögenszuwachs*, p. 111 et s.

N° 13. HEISS (CL.). — *Die neuen Grundlagen der Reichsfinanzen*, p. 145 et s.

* N° 17. MÜLLER (K.). — *Zwei Fragen zum Reichsnotopfer*, p. 197 et s.

* N° 18/19. NOTHMANN (S.). — *Reichsnotopfer und Grundbuch*, p. 218 et s.

* N° 20. NOTHMANN (I.). — *Die Bewertung von Geschäftsanteilen einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung zum Reichsnotopfer*, p. 235 et s.

Plutus

Kritische Wochenschrift für Volkswirtschaft und Finanzen.

GEORG BERNHARD, Plutus-Verlag, Berlin.

BERNHARD (G.). — *Deutsche Finanzreform*. Série d'articles publiés en 1918 et 1919. Voir en particulier : * 1918, p. 256, 273, 306, 320, 344 et 360, etc.

Schriften des Vereins für Sozialpolitik

Duncker & Humblot, München und Leipzig.

1918. Tome 156 * HERKNER (H.). — *Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft*¹, 1918.

Erster Teil mit Beiträgen von * Karl Diehl, * Heinrich Dietzel, Eberhard Gothein, Walther Lotz, Paul Mombert und * Felix Somary.

Zweiter Teil mit Beiträgen von Gustav Cohn, Franz Eulenburg, Adolf Günther, * Paul Homburger, * Edgar Jaffé, Otto Most, Otto Schwarz und * Georg Strutz.

* *Dritter Teil*. Aussprache in der Sitzung des Ausschusses vom 17 April 1918 zu Berlin.

Deutsches Steuerblatt

Monatschrift für Wissenschaft und Praxis der direkten Reichs-Staats- und Gemeindesteuern sowie verwandter Gebiete.

MROZEK, O. Schmidt, Köln.

1. C'est l'ouvrage fondamental pour la partie doctrinale.

Deutsche Steuerzeitung

Monatsschrift auf dem Gebiete des Steuerwesens.
Minjon, Frankfurt a. M.

Steuer Archiv

Zeitschrift für das gesamte Steuerwesen.
Haude & Spener, Berlin.

Zeitgemässe Steuerfragen

- I. — Abhandlungen. Beiträge zur Förderung des praktischen Steuerrechts in zwangloser Folge.
 - II. — Monatshefte.
- M. LION, F. Vahlen, Berlin.

B. JOURNAUX¹

<i>Berliner Tageblatt.</i>	<i>Vossische Zeitung</i> ² .
<i>Börsen Kurier.</i>	<i>Frankfurter Zeitung.</i>
<i>Deutsche Tagezeitung</i> ² .	<i>Kölnische Zeitung.</i>
<i>Industrie u. Handelszeitung</i> ² .	

ABRÉVIATIONS

R. S. L. F. : *Revue de Science et législation financières*, prof. G. Jèze, Giard, Paris.
R. A. O. : *Reichsabgabenordnung*, (voir *infra*, p. 255, note 3).
R. G. Bl. : Reichsgesetzblatt.
R. N. O., *R. N. O. N.* et *R. N. O. N. II*, voir *infra*, o. 315, note 1.
Instr. exéc. et *Ord. exéc.*, voir *supra*, p. xxii, note 1.
Instr. minist., voir *infra*, p. 352, note 3.
Instr., *R. N. O. N.* : voir *infra*, p. 312, note 5.
A. A. ou *A. Bl.* : *Abend-Ausgabe* ou *Abendblatt*, édition du soir.
M. A. ou *Mitt. A* : *Morgen* ou *Mittag-Ausgabe*, édition du matin ou de midi.
 Les autres abréviations ont déjà été indiquées dans la Bibliographie.

1. Pour le dépouillement complet des journaux et revues, voir : *Internationale Bibliographie der Zeitschriftenliteratur mit Einschluss von Sammelwerken und Zeitungen*. Abt. A. Bibliographie der deutschen Zeitschriftenliteratur, etc. F. Dietrich, Gautzsch b. Leipzig.

Une collection de découpures de journaux peut être consultée sur place à la Bibliothèque de la Bourse de Berlin (*Archiv*). Différents bureaux payants en assurent l'envoi régulier; entre autres : A. Schustermann, *Zeitungsnachrichten Bureau* Rungestr. 22-24, Berlin.

2. De Berlin.

INTRODUCTION

DÉFINITION DE L'IMPÔT SUR LE CAPITAL

Le terme « impôt sur le capital » s'applique dans la science financière à des impôts qui ne présentent pas toujours les mêmes caractères. Il convient donc, tout d'abord, de s'entendre sur la signification exacte de ce terme.

Il y a lieu de distinguer :

1^o L'impôt périodique *assis d'après le capital et payé sur le revenu* en raison de la modicité de son tarif. C'est, en réalité, un impôt sur le revenu, créé la plupart du temps pour compléter l'imposition du revenu global. Tel est le cas de l'*Ergänzungssteuer* prussienne de 1893 et des impôts sur le capital dans certains États allemands (Brunswick, Hesse, Gotha, Saxe, Oldenbourg, Bade, Mecklembourg, etc.)¹, qui ne sont, en somme, qu'un complément de l'impôt sur le revenu global, destiné, d'une part, à assurer la discrimination entre les revenus « fondés »² et les revenus « non fondés », d'autre part, à assujettir à l'impôt les propriétaires de capitaux improductifs (châteaux, chasses, bijoux, collections artistiques, etc.).

Dans le même cadre se placent : l'impôt sur le capital des cantons suisses ; le *general property tax*, levé dans un très grand nombre d'États de l'Union américaine ; l'impôt hollandais sur le capital de 1892 ; le projet d'*imposta sul patrimonio*, présenté le 6 mars 1919 par le ministre italien Meda³ ; la proposition

1. Voir BALTES (E.), *Die deutschen Vermögensteuern*, dans *F. A.*, t. XXXII, 1915, p. 677 et s.

2. Revenus provenant du capital.

3. V. JÈZE (G.), *L'impôt extraordinaire sur le capital...*, dans *R. S. L. F.*, 1919, p. 385 et s.

d'impôt sur le capital faite en France, en 1918, par le député A. Metin ¹, etc.

Toutes ces contributions, quel que soit leur nom, sont, en réalité, des impôts sur le revenu. Le capital, la fortune, ne sont que l'élément d'assiette de l'impôt, la base d'évaluation, la mesure de la capacité contributive de l'assujetti ; la source effective de l'impôt n'est pas le capital, mais le revenu ² ; c'est sur le revenu que sont payés ces impôts. Les auteurs allemands les appellent *nominelle Vermögenssteuern* (impôts nominaux sur la fortune) ³.

2° L'impôt permanent, *assis d'après le capital et payé avec le capital*. L'exemple principal est l'impôt sur les successions, tel qu'il existe dans la plupart des pays modernes et, particulièrement, depuis qu'il a atteint les taux considérables introduits, ces dernières années, dans un grand nombre d'Etats. Tels sont aussi les impôts sur les plus-values foncières appliqués en Angleterre (Finance Act 1909-10) ⁴ et en Allemagne (1911) ⁵ ; telle est encore la *Besitzsteuer* ⁶, impôt d'Empire sur l'accroissement de la fortune, selon le projet déposé à la 10^{ème} Commission de l'Assemblée Nationale, le 8 mars 1920, et la *Vermögenszuwachsabgabe* (impôt sur l'accroissement de la fortune), votée en Tchéco-Slovaquie (loi du 8 avril 1920) ⁷.

Tous ces impôts sont de véritables impôts sur le capital. Les auteurs allemands les appellent *materielle* ⁸ ou *reelle* ⁹ *Vermögenssteuern*.

3° L'impôt *extraordinaire* sur le capital, assis d'après le capital, payé exclusivement ou principalement avec le capital, mais *perçu une fois pour toutes*. Il n'appartient pas au système permanent des impôts ; il est établi pour faire face à un besoin

1. V. JÈZE, *art. cit.*, *supra*, p. 421 et s.

2. Sur la distinction entre la source de l'impôt et la base de l'évaluation, voir WAGNER (A.), *Traité de la Science des Finances*, II, p. 119 et s.

3. Cf. LOTZ (W.), *Finanzwissenschaft*, p. 457 ; WAGNER, *op. cit.*, II, p. 356 ; BALTES, *op. cit.*, p. 685.

4. L'imposition des plus-values foncières n'a pas réussi en Angleterre ; elle fut abandonnée pendant la guerre.

5. Voir pour l'application de la loi du 14 février 1911 : LOTZ, *op. cit.*, p. 545 ; VOUTERS (H.), *La couverture financière des dépenses militaires allemandes*, dans R. S. L. F., 1913, p. 545, note 1 A et *Die finanzielle Lage des Reiches*, Doc. Parl. Reichstag, 1920, n° 254, p. 32.

6. V. *infra*, p. 238, note 1.

7. V. *infra*, p. 3, note 4.

8. Cf. LOTZ, *op. cit.*, p. 456.

9. Cf. WAGNER, *op. cit.*, II, p. 356.

extraordinaire, *passager*, et il est formellement stipulé que cet impôt ne sera *perçu qu'une fois*, soit en bloc, soit, plus souvent, en plusieurs paiements partiels.

C'est là encore un impôt véritable sur le capital, mais il se distingue nettement de l'impôt sur le capital second type. Il est exceptionnel, extraordinaire et non pas périodique ou permanent. En raison même de leur caractère exceptionnel, ces contributions ont presque toujours une affectation spéciale ; leur produit est destiné à couvrir des dépenses extraordinaires et non renouvelables.

C'est ce que les Anglais et les Américains appellent *capital levy*, les Allemands *einmalige Vermögensabgabe*, les Français *prélèvement extraordinaire sur le capital*¹. Les exemples de pareils impôts sont tous récents : le *Wehrbeitrag*, contribution militaire, impôt allemand d'Empire créé, en 1913, pour la couverture des dépenses militaires extraordinaires préparatoires de la Grande Guerre² ; la *einmalige Vermögensabgabe* de l'Autriche allemande, instituée par la loi du 21 juillet 1920³ ; la *Vermögensabgabe* de la Tchéco-Slovaquie⁴, établie par la loi du 8 avril 1920 ; l'*imposta straordinaria sul patrimonio* italienne, instituée par le décret-loi du 22 avril 1920⁵ ; enfin l'impôt d'Empire, créé par la loi allemande du 31 décembre 1919, le *Reichsnotopfer*, sacrifice pour la détresse de l'Empire, qui fera l'objet de notre étude.

Il ne sera donc pas question ici de l'impôt sur le capital, en tant qu'impôt complémentaire sur le revenu (*Ergänzungssteuer* prussienne), ni d'un impôt réel sur le capital, périodique, comme

1. Cf. JÈZE, *art. cit.*, dans *R. S. L. F.*, 1919, p. 173.

2. V. *infra*, p. 7 et s.

3. Voir ETTINGER (M.), *Die Vermögensabgabe und Konjunkturgewinnsteuer im sozialen Zukunftsstaate*, p. 11 et s. et 205 et s. ; — *Gesetz vom 21 Juli 1920 über die einmalige grosse Vermögensabgabe*, dans *Staatsgesetzblatt für die Republik Oesterreich* du 6 août 1920, n° 371, p. 1509 et s. Voir aussi V. BADULESCO, *Le prélèvement sur le capital comme moyen de liquidation des charges financières de la guerre en Autriche*, dans *R. S. L. F.*, 1921, p. 333 et s. (tirage à part).

4. V. *Gesetz über die Sicherstellung der Vermögensabgabe vom 17 Februar 1920* ; — *Vermögensabgabe und Vermögenszuwachsabgabe*, *Gesetz vom 8 April 1920 et Durchführungsverordnung vom 20 April 1920 zum Gesetze vom 17 Februar 1920*, dans *Prager Archiv für Gesetzgebung und Rechtsprechung*, 2^e année, n° 13, p. 465 et n° 18, p. 607 et s. et 640 et s. Le projet de loi et l'exposé des motifs, dans *Berichte aus den neuen Staaten*, publiés à Vienne par le *Verband österreichischer Banken und Bankiers*, numéro spécial du 22 mars 1920.

5. Voir JÈZE, *art. cit.*, dans *R. S. L. F.*, 1919, p. 376 et s. ; 1920, p. 125 et *L'impôt extraordinaire sur le capital en Italie*, dans *R. S. L. F.*, 1920, p. 247 et s. et p. 497 et s. et *B. S. L. C.*, 1920, II, p. 471 et s.

la *Besitzsteuer* ou l'impôt successoral ; il s'agira exclusivement de l'*einmalige Vermögensabgabe*, prélèvement extraordinaire sur le capital, dans l'acception propre du terme.

La question de savoir si un impôt assis sur le capital est véritablement un prélèvement sur le capital, s'il est payé sur le capital même, ou seulement sur le revenu, dépend des tarifs et des modalités de paiement applicables à l'ensemble des personnes assujetties. Le *Wehrbeitrag*, par exemple, qui revêt par ailleurs, les caractères d'un impôt extraordinaire sur le capital, en raison de la modicité du tarif et des délais de paiement, a été payé, le plus souvent, sur le revenu. Et il en est fréquemment ainsi pour tous les impôts que nous avons classés parmi les impôts extraordinaires sur le capital, aucun d'eux ne réalisant entièrement la véritable conception de l'impôt extraordinaire sur la fortune, à savoir : le prélèvement immédiat, ou en quelques versements partiels très rapprochés (2-5 ans), d'une partie importante de la fortune individuelle (20-30 % en moyenne).

Il y a toutefois un moyen pour s'y reconnaître. Un impôt ne doit pas être jugé isolément, mais dans l'ensemble du système fiscal auquel il appartient. Or, dans presque tous les pays qui ont eu recours au prélèvement extraordinaire sur le capital, les impôts sur le revenu — ou les impôts équivalents qui grèvent les revenus et les produits de la fortune acquise — ont déjà été portés jusqu'à l'extrême limite de la capacité contributive des assujettis, et toute annuité, qui dériverait d'un prélèvement sur le capital, ne pouvant plus être supportée par le revenu, doit, nécessairement, être imputée sur le capital. On pourra donc déterminer assez facilement si un pareil impôt est payé sur le capital ou sur le revenu.

Pour décider s'il a bien le caractère d'un prélèvement extraordinaire, il suffira d'examiner, en dehors des tarifs, ses modalités de paiement. On ne sera en présence d'un véritable impôt extraordinaire sur le capital que si le paiement de sa plus grande part doit être effectué immédiatement, ou à des termes très rapprochés.

PREMIÈRE PARTIE

LE PRÉLÈVEMENT EXTRAORDINAIRE SUR LE CAPITAL DANS LA LÉGISLATION ET LA DOCTRINE ALLEMANDE JUSQU'EN 1919

LIVRE PREMIER

LE PRÉLÈVEMENT EXTRAORDINAIRE SUR LE CAPITAL DANS LA LÉGISLATION ALLEMANDE JUSQU'EN 1914

CHAPITRE PREMIER

LE PRÉLÈVEMENT EXTRAORDINAIRE SUR LE CAPITAL EN ALLEMAGNE AVANT 1913

Le prélèvement extraordinaire sur le capital, tel que nous l'avons défini précédemment et tel qu'il fut préconisé pour la liquidation des charges de guerre, est une mesure financière dont on a souvent parlé, mais qui ne fut jamais réalisée avant 1913, ni en Allemagne, ni ailleurs. Il y a bien, dans l'histoire financière allemande des derniers siècles, certaines contributions extraordinaires ¹, destinées notamment à couvrir des dépenses de guerre, mais ainsi qu'il convient à une époque où les besoins eux-mêmes étaient modestes et où la technique financière était rudimentaire, ces impôts, perçus à des taux insigni-

1. On peut y rattacher les emprunts forcés émis à différentes époques ; comme ils ne furent généralement pas remboursés, ils ne sont, en réalité, que des prélèvements sur le capital. V. *infra*, p. 284 et s. et 287, note 8.

fiants, étaient payés presque toujours sur le revenu et n'ont jamais atteint des chiffres importants ¹.

Il faut arriver en 1913 pour trouver un prélèvement extraordinaire sur le capital de quelque importance ; ce fut le premier en Allemagne, le premier aussi dans le monde civilisé.

1. Pour plus de détails sur cette période, voir : ERZBERGER (M.), *Der Wehrbeitrag*, dans *F. u. w. Zitr.*, 1913, n° 2, p. 1 et s. ; — BORCHT (R. van der), *Wehrbeitrag und Deckungsgesetze vom 3 Juli 1913*, dans la même revue, 1913, n° 6, p. 16 et s. et DIEHL (K.), *Ältere und neuere Stimmen für und gegen den Plan einer einmaligen Vermögensabgabe*, dans HERKNER (H.), *Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft*, I, p. 41 et s. et ETTINGER, *op. cit.*, p. 39 et s. — Pour l'impôt sur le capital établi en Prusse, en 1812, dont il fut question pendant les débats sur le *Wehrbeitrag* de 1913, voir Lotz, *op. cit.*, p. 458.

CHAPITRE II

LA CONTRIBUTION MILITAIRE DE 1913 (WEHRBEITRAG)

La contribution militaire de 1913, le *Wehrbeitrag*, est encore bien loin du prélèvement sur le capital, tel qu'il a été récemment réalisé dans quelques Etats ¹. Néanmoins, et malgré son tarif modeste, cet impôt remplit les conditions requises d'un prélèvement extraordinaire sur la fortune. Il a d'ailleurs servi de point de départ à plusieurs propositions de *einmalige Vermögensabgabe*, faites ces dernières années en Allemagne, et nombre de ses dispositions se retrouvent dans la loi sur le *Reichsnotopfer* que nous examinerons plus loin. Le *Wehrbeitrag* a été appliqué ; les résultats de cette application, aujourd'hui entièrement connus, renferment des enseignements intéressants. Arrêtons-nous donc un instant sur ce précédent.

SECTION I

Historique de la loi du 3 juillet 1913

Les conflits internationaux qui s'étaient produits dans les années antérieures à la guerre, la tension qui pesait sur les relations internationales, le besoin d'assurer la défense d'une expansion économique, toujours plus considérable, amenèrent le gouvernement allemand, en 1913, à envisager l'augmentation de sa puissance militaire, sur terre et sur mer. L'accroissement des forces militaires de l'Empire entraînait naturellement une augmentation considérable des dépenses.

La couverture des dépenses renouvelables fut assurée par un nouvel impôt d'Empire, frappant l'accroissement de la for-

1. « L'impôt d'amortissement (v. *infra*, p. 26, note 2) est au *Wehrbeitrag* ce que le géant est au nain » (DIETZEL (H.), dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 148). Même sens SOMARY (F.), dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 87.

ture, *Besitzsteuer* ¹, par la création et la majoration de certains droits de timbre : polices d'assurances, contrats de sociétés, etc., par l'élévation des droits successoraux, etc.

En dehors des dépenses renouvelables, environ 900 millions de marks, dépenses extraordinaires, restaient à couvrir.

Pour ces dépenses, le procédé de l'emprunt pouvait être défendu. Mais la politique d'emprunts, *Schuldenwirtschaft*, dans laquelle s'était enlisé l'Empire — par suite du système régissant la répartition des ressources fiscales entre l'Empire et les Etats Particuliers ² — avait soulevé des protestations unanimes. Les conditions d'appel au public — sur un marché déjà encombré par les émissions industrielles ³, les demandes des Etats Particuliers et celles des Etats étrangers — apparaissaient assez onéreuses ; un nouvel emprunt, augmentant les dépenses du service de la dette, eût aggravé l'iniquité dans la répartition des charges publiques, iniquité résultant de la manière dont étaient couvertes les dépenses ordinaires de l'Empire. L'idée de l'emprunt fut donc abandonnée. Par quoi le remplacer ?

Le professeur Wagner estime que, pour échapper à la nécessité d'un emprunt jetant la perturbation dans l'économie nationale, il est permis d'adopter un mode d'imposition extraordinaire, un impôt assis et payé sur le capital. Les inconvénients d'un pareil système seraient probablement moins grands que ceux de l'emprunt, qui prélèverait une part des capitaux nécessaires à la production ⁴. La légitimité d'un pareil impôt dépend surtout de son affectation ; or, l'accroissement de la sécurité publique, qui résultera des armements nouveaux, est un bien de tout premier ordre pour l'ensemble de la nation et doit aider puissamment à son développement économique ⁵. Un impôt de ce genre jouerait, plus que tout autre, le rôle de stimulant ; il inciterait les contribuables à régler convenablement leur consommation et leur épargne, à augmenter leur productivité afin de compenser les pertes infligées en capital et revenu ⁶. Enfin, et surtout, il permettrait une répartition des charges publiques selon les principes de la justice sociale.

1. V. *infra*, p. 238, note 1.

2. V. *infra*, p. 223 et s.

3. V. *infra*, p. 52.

4. Cf. WAGNER, *op. cit.*, I, p. 142, 147 et 154.

5. *Ibid.*, II, p. 181.

6. *Ibid.*, I, p. 155.

On se décida donc pour un prélèvement extraordinaire sur le capital.

SECTION II

Analyse des dispositions du Wehrbeitrag

Le *Wehrbeitrag*, tel qu'il fut organisé par la loi du 3 juillet 1913, répond assez exactement aux idées que nous venons d'exposer ¹.

Nous sommes en présence d'une contribution extraordinaire sur le capital, perçue une fois pour toutes, dont le produit est spécialement affecté à la couverture des dépenses extraordinaires entraînées par les lois militaires de 1913.

Les débats qui ont eu lieu à l'occasion du vote de cet impôt sont dominés par le désir de créer un système simple, facilement applicable, dût-il même présenter des imperfections de détail. L'introduction de principes nouveaux aurait conduit à des divergences, quant à l'interprétation, et à des difficultés d'application, qui auraient compliqué et ralenti l'assiette et le recouvrement de l'impôt. Aussi la loi s'inspire-t-elle largement de la législation fiscale existante et notamment de l'*Ergänzungssteuer*, bien que le *Wehrbeitrag* et l'impôt complémentaire prussien soient régis par des principes essentiellement différents.

La base de l'imposition est la fortune ; c'est elle qui devra fournir les neuf dixièmes du produit total de l'impôt ; la taxation du revenu, tout en jouant un rôle important, n'intervient qu'à titre auxiliaire, afin de soumettre à la contribution les personnes qui, sans avoir de capital, possèdent pourtant des revenus et qui, autrement, échapperaient au *Wehrbeitrag*. Des mesures spéciales écartent la double imposition qui pourrait résulter de ce système.

1. Sur la réforme de 1913, voir : I. *Ouvrages* : VOUTERS, *op. cit.* (une bonne bibliographie à la page 515) ; — BALTES, *op. cit.* ; — BORGHT, *op. cit.* ; — EHEBERG (K.), *Die Reichsfinanzgesetze vom 3 Juli 1913*, Leipzig, Deichertsche Verlagsbuchhandlung, 1913 ; — GERLOFF (W.), *Die Reichsfinanzgesetzgebung von 1913*, Berlin, Springer, 1914 ; — HOFFMANN (A.), *Kommentar zum Wehrbeitragsgesetz*, Berlin, 1913 ; — HUMAR (J.), *Wehrbeitragsgesetz*, etc., Verlag des Verfassers, München, 1913. II. *Revue* : — *Finanz-Archiv*, t. XXXI, 1914, p. 254 et s., 320 et s., 336 et s. ; — *Plutus*, Berlin, 1913, p. 200, 214, 256, 268, 287, 298, 300, 376, 513, 514 ; — *Bank-Archiv*, Berlin, 1913-14, p. 145 ; 1915-16, p. 116, 442 ; — *Die Bank*, Berlin, 1913, p. 290, 387, etc. — III. *Textes officiels* : *Gesetz über einen einmaligen ausserordentlichen Wehrbeitrag vom 3 Juli 1913 nebst Ausführungsbestimmungen*, Reichsschatzamt, C. Heymann, Berlin, 1913.

§ 1

Personnes assujetties.

a) *Personnes physiques.* — Tous les sujets de l'Empire, à l'exception de ceux qui résident à l'étranger depuis plus de deux ans et n'ont pas de domicile en Allemagne, les étrangers sans nationalité propre, domiciliés en Allemagne ou y séjournant de façon permanente, enfin, les nationaux des Etats étrangers résidant en Allemagne pour y exercer une profession lucrative. Ces contribuables sont assujettis pour l'ensemble de leur fortune, à l'exception des immeubles et des exploitations industrielles qu'ils possèdent à l'étranger.

Sont également imposées les personnes physiques, quels que soient leur nationalité, leur domicile ou leur résidence, lorsqu'elles possèdent en Allemagne des immeubles ou une exploitation industrielle.

b) *Personnes morales.* — Les sociétés par actions et en commandite par actions, ayant leur siège en Allemagne, sont imposées pour leurs réserves proprement dites ainsi qu'éventuellement pour les bénéfices reportés à nouveau ; les fonds de bienfaisance sont exemptés.

Les sociétés ayant leur siège à l'étranger sont imposées pour la fortune foncière et les capitaux d'exploitation qu'elles possèdent en Allemagne.

D'importantes exemptions atténuent ce que ces dispositions peuvent avoir de rigoureux. Si l'exemption est exceptionnelle pour les sociétés ¹, elle est la règle pour les associations, pour la mainmorte. Sont ainsi exonérés : les églises, les corporations religieuses, les congrégations, les fondations, les associations politiques, les syndicats, etc., enfin, les Etats Particuliers et les communes.

§ 2

Biens soumis au prélèvement.

Est soumise à l'impôt la fortune globale, mobilière et immobilière (fortune foncière, capitaux d'exploitation et fortune en

1. Sociétés qui depuis cinq ans ont distribué un dividende moyen inférieur à 3 % ; sociétés à but d'intérêt commun, dont les actionnaires ont statutairement limité leurs bénéfices et renoncé aux plus-values éventuelles du capital social lors de la liquidation.

capitaux), déduction faite des dettes réelles et personnelles (sauf les dettes de ménage), de la valeur en capital des rentes et charges diverses dont sont grevés les biens.

La fortune foncière (*Grundvermögen*) comprend les immeubles, leurs accessoires et certains droits réels.

Les capitaux d'exploitation (*Betriebsvermögen*) renferment tous les objets affectés à une entreprise agricole, industrielle ou commerciale, d'une façon permanente ou passagère.

La fortune en capitaux (*Kapitalvermögen*) est composée des capitaux divers ne figurant pas dans les deux premières catégories : droits évaluable en argent ; créances diverses ; valeurs mobilières ; espèces monétaires ; valeur en capital des droits d'usage et de jouissance, des droits à des rentes, pourvu qu'ils aient une certaine durée et qu'ils aient comme contre-partie un capital aliéné par le bénéficiaire, ou resté entre les mains d'un héritier, légataire, etc. ; créances non échues sur certaines indemnités d'assurances.

Les meubles corporels, qui ne sont pas l'accessoire des fonds de terre, ne sont pas assujettis. Malgré l'intérêt social attaché à l'imposition des objets d'art, meubles de luxe, bijoux, collections, etc., on y a renoncé en raison des difficultés d'assiette et autres inconvénients que cette mesure aurait entraînés. Jouissent également de l'exemption certaines indemnités, rentes et pensions, de caractère quasi-alimentaire.

Les fortunes ne sont assujetties à l'impôt qu'à partir de 10.000 marks ; toutefois l'exemption est portée à 50.000 marks, si le revenu du contribuable ne dépasse pas 2.000 marks, et à 30.000 marks si ce revenu, supérieur à 2.000, ne dépasse pas 4.000 marks.

Quant au revenu imposable, sa définition est celle donnée par la loi fiscale en vigueur dans l'Etat confédéré où est imposable l'assujetti ; il est réputé égal au plus bas des revenus de la catégorie à laquelle appartient le contribuable, conformément à la législation de l'Etat où il est taxé. Afin d'éviter une double imposition, le revenu subit la déduction d'une somme forfaitaire égale à 5 % de la fortune imposée et censée en représenter les intérêts ; la fraction qui reste après cette déduction est seule soumise à l'impôt.

Le revenu n'est imposable qu'à partir de 5.000 marks.

§ 3

Assiette et recouvrement.

La détermination et l'évaluation de la fortune sont faites conformément à la situation au 31 décembre 1913, ou, le cas échéant, en prenant pour base le dernier bilan établi.

La fortune est évaluée, en principe, d'après la *valeur vénale*, courante, (*gemeiner Wert*) de ses éléments, mais les terres cultivées, les terrains bâtis affectés à l'habitation ou à des usages industriels, les exploitations horticoles, etc. sont évalués d'après leur *valeur de rendement*, disposition de faveur à l'égard des propriétaires fonciers, qui ne passa pas sans protestations.

L'évaluation des entreprises industrielles, des réserves sociales, des valeurs mobilières, des dettes et créances, etc. est réglée par des dispositions spéciales.

Le *Wehrbeitrag* est perçu autant sur la fortune que sur le revenu selon un *tarif progressif* ; l'imposition comporte dans l'ensemble une certaine discrimination et tient compte de la situation du contribuable (nombre de ses enfants, obligation militaire de ses fils, etc.).

Le tarif applicable à la fortune est progressif par paliers ; il varie de 0,15 % à 1,50 %, taux maximum qui n'est mathématiquement jamais atteint, en raison du principe même de la progression par échelons.

Selon les calculs de l'Administration, une fortune de :

138.000 marks paie	0,32 %	2.955.000 marks paie	1,03 %
687.000 »	0,65 %	12.238.000 »	1,31 %
1.369.000 »	0,82 %	213.000.000 »	1,49 % ¹

Ces chiffres, supérieurs de beaucoup au tarif des *nominelle Vermögenssteuern* — le tarif de l'*Ergänzungssteuer* étant de 0,50 pour mille — sont encore assez bas pour un véritable impôt extraordinaire sur la fortune, lequel devrait être payé principalement, sinon exclusivement, sur le capital.

Le tarif applicable au revenu est simplement progressif et varie de 1 %, pour les revenus de 10.000 marks, à 8 %, pour les revenus supérieurs à 500.000 marks.

1. Cf. VOUTERS, *op. cit.*, p. 561. — Le dernier chiffre de 213 millions de marks correspondait, en 1911, à la fortune moyenne des quatre contribuables prussiens possédant une fortune supérieure à 100 millions de marks.

L'assiette et le recouvrement de la contribution sont opérés, pour le compte de l'Empire et sous son contrôle, par les agents de l'Etat Particulier sur le territoire duquel se trouve le domicile légalement assigné au contribuable.

L'assiette a lieu d'après une déclaration détaillée, obligatoire, pour toute personne ayant plus de 20.000 marks de fortune, ou possédant, à la fois, un revenu supérieur à 4.000 marks et une fortune dépassant 10.000 marks. Toute personne est en outre tenue, sous peine d'amende, de remettre une déclaration sur requête des autorités fiscales.

La déclaration est contrôlée ; l'Administration a été pourvue des armes nécessaires à cette fin. La sincérité des déclarations est assurée par des peines non seulement pécuniaires, mais aussi privatives de liberté, disposition jusqu'alors inconnue dans les systèmes d'impôts directs allemands. Des sanctions sont prévues pour assurer le secret des déclarations.

Le paiement de la contribution est fractionné en trois versements égaux, échelonnés sur trois ans. Le premier a lieu trois mois après la signification de l'avertissement consécutif à l'assiette, le second avant le 15 février 1915, le troisième avant le 15 février 1916. La loi accorde des avantages pour les paiements effectués par anticipation ; des sursis et des paiements fractionnés sont prévus pour les cas dignes d'intérêt.

Contrairement au principe de la non-affectation des recettes, le produit du *Wehrbeitrag* était exclusivement affecté (*Zweckabgabe*) aux dépenses militaires non renouvelables, résultant de lois militaires de 1913, ce qui répond très bien aux règles du prélèvement extraordinaire sur le capital. Fidèle au principe adopté, « somme forfaitaire levée en vue de besoins limités », la loi prononce même l'affectation des excédents éventuels : ils serviront à diminuer le troisième tiers de la contribution mise en recouvrement. Le *Wehrbeitrag*, impôt de quotité, deviendrait ainsi pour son dernier tiers un impôt de répartition. En fait, ces dispositions ne trouvèrent pas d'application ; le produit du *Wehrbeitrag* est allé se perdre dans la masse des budgets des premières années de guerre.

Telles sont les grandes lignes de la contribution militaire de 1913.

Dans l'intention du législateur le *Wehrbeitrag* constitue bien

un prélèvement extraordinaire sur le capital. En est-il de même quand on examine les tarifs et les modalités de paiement ? Voilà qui est douteux.

Les chiffres groupés dans le tableau ci-dessous ¹ nous permettent d'apprécier le poids du tarif en tenant compte des délais de paiement et du revenu annuel du contribuable.

(En marks)

Montant de la fortune assujettie	Tarif applicable 0/0	Montant global de la contribution	Montant de chaque paiement (triennal)	Revenu annuel du contribuable calculé à 5 0/0 de la fortune assujettie	Charge par rapport au revenu annuel du contribuable ² 0/0
10.000	0,15	15	5	500	1,00
50.000	0,15	75	25	2.500	1,00
100.000	0,25	250	84	5.000	1,68
300.000	0,48	1.450	484	15.000	3,23
500.000	0,57	2.850	950	25.000	3,80
700.000	0,65	4.550	1.517	35.000	4,34
1.000.000	0,71	7.100	2.367	50.000	4,74
3.000.000	1,04	31.100	10.367	150.000	6,91
5.000.000	1,14	57.100	19.034	250.000	7,62
10.000.000	1,27	127.100	42.367	500.000	8,48
50.000.000	1,45	727.100	242.367	2.500.000	9,70
100.000.000	1,48	1.477.100	492.367	5.000.000	9,85
200.000.000	1,49	2.977.100	992.367	10.000.000	9,93

Le montant des sommes exigées par le *Wehrbeitrag*, telles que nous les voyons ci-dessus, est bien inférieur à celui que pré-

1. Les chiffres qui ont servi de base à ce tableau (colonnes 1 et 3) sont pris dans le règlement du 8 novembre 1913 (*Zentralblatt für das Deutsche Reich*, 1913, p. 1087).

2. Pour être exact, il convient de remarquer que la charge qui pèse sur le revenu est quelquefois plus lourde qu'elle ne le paraît dans notre tableau, tous les capitaux soumis à la contribution ne produisant pas de revenus. Mais comme il existe une marge, parfois assez sensible, entre la fortune réelle et la fortune assujettie, même avec la correction que nous indiquons, la charge de la contribution ne semble pas devoir être bien supérieure aux chiffres ci-dessus. Bien entendu, au *Wehrbeitrag* s'ajoutent encore les autres impôts permanents.

lèvent les impôts récents sur le capital. Le taux moyen de la contribution de 1913, environ 0,60 ‰, est néanmoins dix fois plus grand que celui de l'*Ergänzungssteuer* prussienne (0,50 pour mille).

En tenant compte du fait que le revenu sur lequel devraient être imputés les versements exigés par le *Wehrbeitrag* est déjà frappé par les impôts sur le revenu des Etats Particuliers et par les impôts indirects de l'Empire, on doit admettre que, malgré ses taux modiques, le *Wehrbeitrag* n'a pas toujours été réellement payé sur le revenu.

Le revenu d'une fortune doit servir à couvrir les dépenses courantes pour les besoins du contribuable et de l'Etat, et à constituer l'épargne nécessaire à la création de nouveaux capitaux. Un impôt n'est payé effectivement sur le revenu que s'il a été prélevé sur la part destinée à la dépense non productive de l'assujetti, en d'autres termes, si, pour se libérer de l'impôt, le contribuable a réussi à comprimer sa dépense ¹. Si, au contraire, afin d'acquitter sa contribution, il réduit ou supprime son épargne, l'impôt est payé sur le capital, parce qu'il est prélevé sur des sommes affectées à la formation de nouveaux capitaux indispensables à toute économie nationale pour son développement normal. Nous croyons ainsi pouvoir dire que le *Wehrbeitrag* a été, le plus souvent, payé sur le revenu, mais fréquemment aussi sur le capital, soit sur les capitaux déjà constitués, soit sur l'épargne destinée à en créer de nouveaux.

SECTION III

Application de la loi. — Statistiques

L'application de la loi du 3 juillet 1913 ne commença effectivement que dans les premiers mois de 1914. Le règlement qui en déterminait les détails fut publié le 8 novembre 1913 ² ; les déclarations devaient être remises du 2 au 15 janvier 1914 ; en certains cas, ce délai pouvait être prorogé jusqu'au 15 avril ou 31 mai de la même année. L'établissement des rôles et l'examen

1. Il en serait de même si le contribuable, désireux de ne pas comprimer sa dépense et ne voulant pas non plus réduire son épargne, trouvait le moyen d'augmenter sa productivité. Nous serions alors en présence du cas de « l'impôt aiguillon de la production ».

2. V. *supra*, p. 14, note 1.

des déclarations s'effectuèrent assez facilement dans les Etats disposant de statistiques sur la fortune des contribuables (Prusse, Bavière, Saxe, Bade, Brême, Hambourg, etc.) ¹, mais la tâche fut moins aisée dans les Etats où de pareils renseignements firent défaut.

Le manque d'unité, dans l'assiette et le recouvrement de l'impôt, fut encore une source de difficultés. Faute d'une organisation financière d'Empire, l'application du *Wehrbeitrag* fut poursuivie par les autorités fiscales des Etats Particuliers.

En l'absence de principes de taxation uniformes, des inégalités et des injustices étaient inévitables ; on a même prétendu, au cours de discussions récentes, que certains Etats, afin de ménager la capacité contributive de leurs ressortissants et se réserver des ressources plus abondantes, se seraient volontairement prêtés à des évaluations mensongères. De tels faits ont d'ailleurs déjà été signalés, dans certains cantons suisses, à propos des impôts sur la fortune ².

Enfin, l'imposition du revenu a aussi donné lieu à des inégalités ; le législateur, craignant de jeter le trouble chez les fonctionnaires chargés de l'établissement de l'assiette, a renoncé à formuler une règle générale pour tout l'Empire et a soumis l'imposition du revenu à la législation de l'Etat Particulier où est effectué le recouvrement.

Les résultats de l'application du *Wehrbeitrag* et les statistiques sur la répartition et le montant des fortunes et des revenus assujettis ont été récemment publiés ³.

Pour calculer le rendement éventuel de l'impôt, le législateur de 1913 avait appliqué à l'Empire les chiffres fournis par l'*Ergänzungssteuer* prussienne ⁴.

La fortune imposable du Reich fut ainsi évaluée à

190.970.679.075 marks.

Au taux moyen de 0,50 o/o, le produit de la contribution de guerre devait être de 954.853.395, ou en chiffres ronds : 950 mil-

1. V. sur ce point une étude parue en mai 1920 : BIEDERMANN (E.), *Die Einkommens, und Vermögensverhältnisse der preussischen Bevölkerung*, p. 81.

2. Cf. ESSLEN (J.), dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 48.

3. V. *Statistisches Jahrbuch*, 1919, p. 241, 261 et s. et *Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reiches, Wehrbeitragsstatistik*, 1920.

4. V. *Doc. Parl. Reichstag*, 1912-13, n° 871, p. 22 : *Ertragsberechnung* et ERZBERGER, *Der Wehrbeitrag*, 1913, *Die Ertragsberechnung*, dans *F. u. ow. Ziffr.*, n° 2, 1913, p. 25.

lions de marks. En y ajoutant le produit présumé de la contribution des sociétés et de l'imposition du revenu, l'évaluation du gouvernement, en 1913, atteignait un chiffre de

975 à 1000 millions de marks.

Les statistiques publiées donnent les chiffres tels qu'ils résultent de l'émission des rôles et de la première assiette de l'impôt (*Sollaufkommen*). Les changements survenus ultérieurement — nouvelles impositions, remises, rectifications, redressements, etc., — n'y sont pas indiqués ¹. Ainsi dressées ces statistiques accusent les chiffres suivants :

Contribution des personnes physiques (en tenant compte des dégrèvements, des suppléments, etc.).	914.339.765 marks ²
Contribution des sociétés (suppléments compris)	52.217.318 » ³

La contribution totale, produit escompté par le ministre des Finances après l'émission des rôles (*Sollaufkommen*), devait donc être de

966.557.083 marks.

La *recette réelle nette* ⁴ (déduction faite des dépenses d'administration) a été :

Pour 1913	821.000 marks
» 1914	637.390.000 »
» 1915	307.835.000 »
» 1916	19.520.000 »
» 1917	10.368.000 »
» 1918	1.299.000 »
» 1919 ⁵	— 300.000 »
	976.933.000 marks

sont donc rentrés effectivement dans les caisses du Trésor.

I. — Personnes physiques.

Le nombre des personnes soumises (*herangezogen*) à la contri-

1. Pour plus de détails voir : *Wehrbeitragsstatistik*, p. 1.

2. Evaluation du gouvernement : 950 millions de marks.

3. Evaluation du gouvernement : 25-50 millions de marks y compris la contribution sur le revenu.

4. Cf. *Die finanzielle Lage des Reiches*, Doc. Parl. Reichstag, 1920, n° 254, p. 32.

5. Chiffres provisoires ; le *Wehrbeitrag* ne figure plus au budget de 1920.

bution militaire est de 1.326.538, soit 20,43 pour mille du chiffre de la population au 1^{er} décembre 1910.

421.378 personnes, à savoir 31,77 % imposées sur le capital et le revenu.
 798.736 » » 60,21 % » le capital seulement.
 106.424 » » 8,02 % » le revenu seulement¹.

Personnes exemptées en vertu des dispositions de l'article 12, alinéa 2 :

	Nombre des personnes	Fortune nette en milliers de marks
Ayant une fortune nette de 10.000-20.000 marks	812.462	11.944.531
» » 20.000-30.000 »	463.073	11.386.421
» » 30.000-50.000 »	175.116	6.476.044
Total.	1.450.651	29.806.996 ²

Quant à la *fortune brute assujettie* ³ des personnes physiques, elle s'élève à

194.627.090.676 marks.

Cette fortune se décompose comme suit :

Fortune foncière. . . . 80.943.760.478 marks soit 41,59 %
 Capitaux d'exploitation. . 25.491.361.720 » 13,10 %
 Fortune en capitaux . . . 88.191.968.478 » 45,31 %

dont il y a lieu de déduire le montant des dettes, soit 42.082.794.382 marks. La fortune nette soumise au *Wehrbeitrag* est donc de :

152.544.296.294 marks ⁴

représentant, pour l'ensemble de l'Empire, une moyenne de 125.025 marks par personne assujettie.

Si, au chiffre total de la fortune nette assujettie, on ajoute les 29.806.996.000 marks fortune nette exemptée, on obtient le chiffre de :

182.351.292.294 marks;

ensemble de la fortune nette imposable appartenant aux personnes physiques de l'Empire allemand.

1. Cf. *Wehrbeitragsstatistik*, p. 2.

2. *Ibid.*, p. 64.

3. *Ibid.*, p. 3 et 9.

4. V. *infra*, p. 19, note 4.

Le montant de la contribution militaire prévue pour les personnes physiques a été de

918.424.802 marks dont
 821.616.838 » sur la fortune
 96.807.964 » sur le revenu ¹

En tenant compte des dégrèvements, exemptions, suppléments, etc. : 4.085.037 marks on obtient :

914.339.765 marks,

montant de la contribution militaire à fournir par les personnes physiques ², ce qui représente une moyenne de 689,27 marks par personne assujettie .

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de la répartition ³ des fortunes et du montant de la contribution des personnes physiques.

Catégories de fortunes	Personnes assujetties		Fortunes assujetties		Wehrbeitrag	
		0/0	1.000 marks	0/0	marks	0/0
De 10.000 à 20.000	101.003	8,28	1 505.519	0,99	2.198.579	0,27
20.000 à 30.000	80.708	6,61	2.028.652	1,33	3.002.160	0,36
30.000 à 50.000	345.478	28,32	13.628.526	8,94	20.256.462	2,46
50.000 à 100.000	391.126	32,06	27.134.789	17,79	55.410.984	6,74
100.000 à 500.000	261.129	21,40	50.866.014	33,35	206.871.770	25,18
500.000 à 1.000.000	25.123	2,06	17.276.992	11,33	111.542.871	13,58
1 000.000 à 3.000.000	12.756	1,04	20.308.579	13,32	175.797.540	21,40
3.000.000 à 10.000.000	2.424	0,20	11.802.567	7,74	135.636.373	16,51
Au delà de 10.000.000	367	0,03	7.954 864	5,21	110.900.099	13,50
Total. . .	1.220.114	100,00	152.506.502 ⁴	100,00	821.616.838 ⁵	100,00

1. L'évaluation du gouvernement avait été de 25-50 millions de marks y compris la contribution des sociétés.

2. Cf. *Wehrbeitragsstatistik*, p. 3 et 7.

3. Cf. *Wehrbeitragsstatistik*, p. 11.

4. L'écart de 37.794.294 marks entre ce chiffre et celui donné pour la fortune assujettie à la page 18 provient du fait que dans certains Pays les administrations ont dressé ce tableau en arrondissant les chiffres. V. *Wehrbeitragsstatistik*, note du tableau IV, p. 11.

5. La recette effective totale du *Wehrbeitrag* (977 millions de marks) étant d'en-

En groupant les fortunes en fortunes petites, moyennes, grandes, et fortunes supérieures à un million on obtient le tableau ci-dessous ¹.

Catégories de fortunes	Nombre des personnes assujetties		Fortunes assujetties		Wehrbeitrag	
		°/o	1.000 marks	°/o	marks	°/o
De 10.000 à 100.000	918.315	75,27	44.297.483	29,05	80.868.185	9,83
100.000 à 500.000	261.129	21,40	50.866.014	33,35	206.871.770	25,18
500.000 à 1.000.000	25.123	2,06	17.276.992	11,33	111.542.871	13,58
Au-dessus de 1.000.000	15.547	1,27	40.066.010	26,27	422.334.012	51,41
Total . . .	1.220.114	100,00	152.506.502 ²	100,00	821.616.838	100,00

Le revenu frappé par le *Wehrbeitrag*, en vue d'atteindre les personnes dont les revenus ne proviennent pas du capital, s'élève à

4.765.899.737 marks

chiffre qui représente le revenu déterminé d'après les lois des Etats Particuliers, défalcation faite de la somme correspondant à une rente de 5 °/o, calculée sur le montant du capital déjà soumis à la contribution militaire. Pour l'ensemble de l'Empire, le revenu imposé est, en moyenne, de 9.030 marks par personne assujettie ³.

II. — Sociétés par actions et en commandites par actions ⁴.

3. 916 sociétés ont été soumises à la contribution dont :

3.577, soit 91,34 °/o, ont leur siège social en Allemagne ;
339, soit 8,66 °/o, ont leur siège social à l'étranger.

La fortune des sociétés assujettie au *Wehrbeitrag* se monte à

4.629.193.000 marks

viron 11 millions supérieure au montant prévu (966 millions de marks), il en résulterait une légère modification pour les chiffres de ce tableau. Mais la différence, dépassant à peine 1 °/o, peut être négligée.

1. Cf. *Wehrbeitragsstatistik*, p. 2, 3 et 4.

2. Voir note 4 du tableau précédent.

3. Cf. *Wehrbeitragsstatistik*, p. 4.

4. *Ibid.*, p. 4 et 66.

dont :

Pour les sociétés allemandes (réserves réelles et, le cas échéant, bénéfices reportés à nouveau)	4.266.753.000 ¹ marks soit 92,17%
Pour les sociétés étrangères (fortune nette)	362.440.000 » 7,83%

La fortune brute assujettie des sociétés étrangères était représentée par :

Fortune foncière.	52.599.000 marks
Capitaux d'exploitation.	379.015.000 »
Total	431.614.000 marks
Dont on a déduit les dettes.	69.174.000 marks

Le montant de la contribution des sociétés était fixé à
52.217.318 marks

répartis comme suit :

Pour les sociétés allemandes.	48.314.674 marks soit 92,53 %/o
Pour les sociétés étrangères	3.901.299 » 7,47 %/o
Au total.	52.215.973 marks ²

928 sociétés allemandes et 29 sociétés étrangères ont été exonérées conformément à l'article 11, alinéa 2³.

Conclusion

1. L'assiette du *Wehrbeitrag* fut poursuivie sans de trop grandes difficultés et son recouvrement ne souleva pas de récriminations. Mais les inégalités et l'injustice résultant de l'absence d'unité dans l'application de l'impôt ont démontré la nécessité d'une organisation fiscale propre à l'Empire. Ainsi que nous le verrons plus loin, la leçon n'aura pas été perdue⁴.

2. Les statistiques dressées pour l'assiette de la contribution militaire peuvent fournir des renseignements très utiles pour connaître la répartition des fortunes, et apprécier les relations sociales et politiques dans l'Empire allemand. Un cadastre des

1. V. *Wehrbeitragsstatistik*, p. 4. A la page 66 ce chiffre est de 4.266.758.000.

2. Sans les suppléments, compris dans le chiffre donné plus haut.

3. V. *supra*, p. 10.

4. V. *infra*, p. 254 et s.

fortunes est en outre une base indispensable pour l'établissement de nouveaux impôts directs ¹. A ce point de vue l'importance du *Wehrbeitrag* a été considérable ; les travaux effectués pour son assiette (ainsi que pour la *Besitzsteuer*) ont permis l'institution des impôts de guerre de 1916 ² et l'on peut affirmer que la législation de 1916 eût été difficile, sinon impossible, sans la réforme de 1913 ³.

Mais la dépréciation monétaire et les changements considérables, amenés par la guerre dans la valeur et la répartition des fortunes, enlèvent aux statistiques de 1914 une part de leur importance pour les réformes fiscales actuelles ; elles ne pourront servir qu'à titre d'indication, sous réserve des corrections convenables ⁴.

3. La contribution militaire de 1913 constitue un précédent en faveur du prélèvement sur le capital, sinon au point de vue financier et économique, tout au moins au point de vue technique. L'expérience faite alors prouve que les difficultés d'évaluation, d'assiette et de recouvrement d'un pareil impôt ne sont pas insurmontables.

4. Quant aux influences économiques et financières que peut exercer un prélèvement extraordinaire sur le capital, au lendemain de l'application du *Wehrbeitrag*, le problème est encore à résoudre. Cet impôt a-t-il été un aiguillon ou une entrave pour l'essor du pays ? Voilà une question qui demeure toujours sans réponse.

L'application de la loi s'est poursuivie pendant les premières années des hostilités et les répercussions économiques qu'elle a pu avoir — à supposer qu'elle en ait eues — ne sauraient être discernées dans le bouleversement général que la guerre a entraîné.

En second lieu — et c'est là le point important — le taux du prélèvement était trop réduit pour qu'il ait pu exercer une action appréciable au point de vue économique.

Pendant les débats de 1913, il a bien été parlé ⁵ de « confisca-

1. Cf. LANDESBERGER (J.), dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 75 et v. KÜHLMANN (K. E.), *Das Finanzproblem und Form und Technik einer Vermögensabgabe*, dans *A. f. Sw. u. Sp.*, 1918, p. 95.

2. V. *infra*, p. 232.

3. Cf. *Die finanzielle Lage des Reiches*, p. 2.

4. En ce sens, SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 97.

5. Cf. *Déb. Parl. Reichstag*, 1913, t. CIX, séance du 25 juin 1913.

tion ». On a prétendu que le *Wehrbeitrag* aurait une influence fâcheuse sur la vie économique du pays, qu'il causerait des troubles profonds dans les couches moyennes du commerce et de l'industrie. On n'a pas manqué de prédire que l'on allait tuer la fameuse « poule aux œufs d'or ». Mais il n'en fut rien.

Un coup d'œil jeté sur le tableau des tarifs ¹ suffit pour constater l'exagération de ces craintes. Peut-on vraiment parler de confiscation quand on prend à quelqu'un 15 marks sur une fortune assujettie de 10.000 marks, 2.850 marks sur une fortune de 500.000 et 127.100 marks sur une fortune de 10 millions, et qu'on lui accorde, en plus, trois ans pour se libérer ? Et n'est-il pas excessif de faire entrevoir la menace de troubles profonds, lorsqu'une somme de moins d'un milliard est affectée, exceptionnellement et *une fois pour toutes*, à des dépenses qui ne sont pas toujours improductives ², dans un pays où la fortune imposable est de 200 milliards ³, l'ensemble de la fortune privée, selon l'évaluation la moins élevée, de 250 milliards ⁴ et où l'épargne annuelle se chiffrait à environ 12 milliards par an ⁵ ?

En fait, la plupart des personnes assujetties au *Wehrbeitrag* ont payé la contribution sur leur revenu ⁶, en réduisant, soit leur dépense personnelle, soit — ce qui paraît plus probable — le montant de leur épargne annuelle. Un petit nombre seulement a dû la prélever sur les capitaux existants. Il nous semble certain que la réduction du capital existant, ou la diminution des capitaux futurs qui s'en est suivie, a été trop modeste pour avoir une influence sensible sur la situation économique générale du pays.

Sur ce point donc, la contribution militaire de 1913 ne nous a rien enseigné, et la question des répercussions économiques d'un prélèvement extraordinaire sur le capital reste encore entière.

5. Au point de vue politique enfin, le *Wehrbeitrag* devait

1. V. *supra*, p. 14.

2. Une partie de la dépense profite à la vie économique du pays, puisqu'elle est affectée à des constructions, commandes à l'industrie, etc. V. ERZBERGER, *op. cit.*, p. 6.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 31.

4. Cf. BIEDERMANN, *op. cit.*, p. 84.

5. Cf. BERNHARD (G.), dans *Plutus*, 1918, p. 345. V. aussi *infra*, p. 52, note 3.

6. Cf. JAFFÉ (E.), dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 94.

incontestablement avoir une influence sur l'évolution des finances de l'Empire. La réforme de 1913 avait fait une large brèche dans la toute-puissance fiscale (*Finanzhoheit*) des Etats Particuliers ; désormais, la voie de l'Empire, dans le domaine de l'imposition directe, était frayée ¹.

« Le nouvel impôt, disait en 1913 le député social-démocrate David, n'est pas seulement un *Wehrbeitrag*, mais encore un *Lehrbeitrag*, contribution éducative, qui devra accoutumer les classes possédantes aux sacrifices qu'il leur faudra consentir à l'avenir ². »

1. Cf. ERZBERGER, *op. cit.*, p. 33 ; même sens : BIERMANN, *Die künftige Reichsfinanzreform*, p. 395 ; COHN (G.), dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 9 ; GOTHEIN (G.), dans *Neue Hessische Volksblätter*, n° 191, du 16 août 1913, etc.. V. aussi *infra*, p. 226.

2. Cf. *Déb. Parl. Reichstag*, 1913, séance du 25 juin 1913. Même sens *Doc. Parl. Reichstag*, 13^{ème} Législature, n° 1083, p. 2010 ; DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 32, etc..

LIVRE II

LE PRÉLÈVEMENT EXTRAORDINAIRE SUR LE CAPITAL DANS LA DOCTRINE ET DEVANT L'OPINION ALLEMANDE DE 1914 A 1919

CHAPITRE PREMIER

COMMENT A ÉTÉ POSÉ LE PROBLÈME EN ALLEMAGNE

L'idée d'amortir toute la dette — ou d'en réduire au moins une partie importante — par un prélèvement extraordinaire sur le capital, d'écarter « d'un trait de plume », comme dit Goldscheid ¹, les charges écrasantes qu'entraînerait le service annuel d'une dette considérable, est certainement une idée très séduisante ². Une fois le grand sacrifice consenti, l'arriéré liquidé, on pourrait repartir, avec moins de force peut-être, mais allégé du fardeau d'une charge perpétuelle ³. Aussi, l'idée du prélèvement

1. Cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 109.

2. Cf. HOMBURGER (P.), dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 271.

3. Il est une question qui doit, au préalable, être résolue : Une imposition est-elle toujours et sans réserve juste et nécessaire pour un but d'amortissement ?

« La réponse à cette question, dit Wagner, ne peut manifestement pas être absolue. Elle ne peut être que relative selon les circonstances. L'imposition dans un but d'amortissement et l'amortissement lui-même ne forment qu'un seul transport de biens entre les économies particulières d'une même économie sociale, ou de plusieurs, au cas de crédit international. Leur ensemble est une mesure, qui ne doit elle-même être appréciée que d'une façon relative, suivant ses avantages et ses inconvénients. L'amortissement à l'aide de l'imposition peut être préférable à la persistance de la dette. Mais c'est seulement lorsque, selon toutes probabilités, le transport de biens qui en résulte aura des effets meilleurs, ou tout au moins n'en aura pas de plus fâcheux que cette persistance, à la fois économiquement surtout pour la production, et socialement surtout pour la répartition. Ces principes devront nécessairement guider l'appréciation des espèces concrètes, mais la tâche sera délicate, bien que les points d'appui ne manquent pas pour l'accomplir. On considérera, entre autres, dans quelles mains principalement se trouve la dette publique ; si les créanciers, après le remboursement de leurs capitaux, ont la volonté et jugent à propos de leur assurer par eux-mêmes, ou par d'autres au moyen du crédit, un emploi convenable ; si l'on doit s'attendre à une fâcheuse détresse des capitaux par suite de leur emploi à des spéculations douteuses, émissions d'actions, jeu à la Bourse ou placements à l'étranger non désirables. On considérera l'influence d'amortissements importants sur le taux général de l'intérêt ;

réapparait-elle chaque fois que des circonstances exceptionnelles augmentent fortement les charges publiques ¹. Si elle a trouvé néanmoins de si nombreux contradicteurs, et si sa réalisation s'est heurtée à tant de difficultés, c'est parce que de gros inconvénients sont reprochés à la contribution extraordinaire, qui l'emporteraient, semble-t-il, sur les avantages qu'elle présente au premier abord.

Quelles conséquences économiques et financières peut donc avoir un prélèvement sur le capital, quels en sont les avantages et les inconvénients, telle est la première question que nous aurons à résoudre.

Mais il convient, tout d'abord, de définir les termes exacts du problème qui se pose.

Quand on veut apprécier le prélèvement sur le capital il ne s'agit pas, en effet, de choisir entre cet impôt et rien du tout. Dans une pareille alternative, tout impôt est mauvais ; les adversaires du prélèvement auraient beau jeu et le « rien du tout » l'emporterait sans peine.

Là n'est pas la question. La dette existe, elle est considérable ; se refuse-t-on à admettre le remède radical qui la supprimerait ou la réduirait d'un coup, il faudra alors aviser aux moyens nécessaires pour en assurer le service, puisqu'il est manifeste que les ressources ordinaires actuelles ne sauraient suffire.

Il ne s'agit donc pas de se demander, seulement, quels sont les inconvénients du prélèvement extraordinaire sur le capital, mais plutôt de rechercher ce qui est le moins mauvais : le prélèvement sur le capital, ou le système d'impôts renouvelables proposé à sa place ².

d'autre part, la nature et l'élévation des impôts à créer ; s'ils empêcheront les contribuables, de façon nuisible, de disposer de biens réels ou d'argent ; ce que les impôts auraient fait, autrement, du montant de l'impôt, etc. Il se peut qu'après avoir pesé toutes ces circonstances, l'amortissement demeure désirable, utile, et même nécessaire ». Citation textuelle de WAGNER, *op. cit.*, (trad. franç.), III, p. 30 et s.

Après les explications de Wagner, il nous paraît évident que toute la question se ramène à l'examen des avantages et des inconvénients de l'impôt qui doit fournir les sommes nécessaires à l'amortissement. Le problème se confond alors avec celui qui fera l'objet des chapitres suivants : l'immense majorité de la doctrine et de l'opinion allemande a pris position à ce sujet. Aussi bien n'est-il pas question de décider s'il convient ou ne convient pas de réduire la dette ; l'affirmative ayant été admise, ce qu'il importe de savoir, c'est par quel moyen y aboutir.

1. V. *infra*, p. 34, note 4.

2. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 28 et p. 7 et III, p. 28. — Une critique de l'impôt d'amortissement (*Tilgungssteuer*), dit le professeur Dietzel, qui ne tient pas constamment compte du fait qu'il faudra lever soit cet impôt, soit un

Lors des discussions auxquelles donna lieu la nouvelle organisation financière de l'Empire, divers systèmes furent opposés au prélèvement extraordinaire. Nous avons essayé de les grouper dans les sections qui vont suivre.

SECTION I

Prélèvement sur le capital ou indemnité de guerre

Il fut un moment en Allemagne où le prélèvement sur le capital aurait pu être nettement écarté : celui où les Allemands croyant encore qu'ils seraient vainqueurs, se proposaient d'amortir tout ou partie de leur dette par l'indemnité de guerre que leur verseraient les Alliés ¹.

En pareille hypothèse le choix entre une indemnité de guerre et un prélèvement extraordinaire semblait fait d'avance. L'impôt sur le capital, disait le professeur Jaffé, ne saurait être envisagé que comme *Ersatz* d'une indemnité de guerre ² et le député de droite Herold, critiquant, au Reichstag, le 25 avril 1918, la proposition de prélèvement sur le capital du socialiste majoritaire Bernstein, se complaisait dans l'idée « que la victoire arrangerait tout » ³.

Mais, chose frappante, le problème du prélèvement sur le capital s'est posé, concurremment avec l'idée d'une indemnité de guerre, dès que la dette eut atteint un chiffre quelque peu important, et alors même que l'on escomptait encore la victoire.

« Nous ne pourrions pas, disait, en 1917, le professeur Diehl en parlant du prélèvement, renoncer à ce moyen, et cela est vrai, même pour le cas d'une indemnité de guerre ; car, quels que soient

impôt pour le service de la dette (*Schulddienststeuer*), économiquement tout aussi lourd, plane dans les nuages (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 117, en note). Dietzel appelle *Tilgungssteuer*, impôt d'amortissement, un prélèvement considérable sur la fortune qui permettrait à l'Empire de rembourser immédiatement une partie importante de la dette de guerre : 50 milliards, par exemple, (*op. cit.*, p. 107, note 1) et *Schulddienststeuer*, impôt pour le service de la dette, un impôt renouvelable qui devrait assurer les intérêts et l'amortissement de la dette de guerre (*op. cit.*, p. 110, note 1).

1. V. aussi *infra*, p. 299.

2. Cf. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung und Reichsfinanzreform*, p. 9 et 15 (tirage à part).

3. Cf. *Déb. Parl. Reichstag*, 1918, t. CCCXII, p. 4797. V. aussi p. 4755, 4770 et 4778.

les espoirs que l'on puisse nourrir à son égard et même en admettant qu'elle fût très forte, il resterait encore de si grandes dépenses de guerre à couvrir qu'il faudrait recourir à ce procédé fiscal ». L'indemnité de guerre, ajoutait Diehl, ne ferait que réduire les sommes à recouvrer par un prélèvement sur le capital ¹. La grande contribution sur la fortune n'eut donc à l'origine qu'un caractère subsidiaire : elle ne devait intervenir que si cela était nécessaire pour achever l'œuvre de consolidation financière que l'on commencerait avec les milliards des vaincus ².

Bernhard, sans abandonner l'espoir d'une indemnité, écrivait, à la fin de juin 1918, qu'il était plus prudent d'envisager le prélèvement, en dehors de l'éventualité d'une rançon ³.

Si donc au moment où l'Allemagne escomptait encore la victoire, où le montant de sa dette (fin 1918) ne dépassait pas 148,8 milliards et où le budget de paix était encore évalué de 11 à 15 milliards, le prélèvement sur le capital, malgré ses inconvénients, était considéré comme une mesure opportune, à plus forte raison le sera-t-il lorsque l'Allemagne est vaincue ⁴, lorsque le chiffre total de sa dette est supérieur à 300 milliards, que son budget dépasse 100 milliards et que le montant exact du compte des Réparations est encore inconnu.

SECTION II

Prélèvement sur le capital ou emprunt forcé

Cette alternative a peu préoccupé l'opinion pendant la guerre. En dehors des propositions du publiciste Heilbrunn, nous n'avons pas rencontré de développements intéressants. L'emprunt forcé n'apparaît au premier plan qu'avec le projet de loi sur le *Reichsnotopfer*.

Pour conserver à la question son unité, nous avons préféré l'exposer dans son entier au moment où elle fut présentée et discutée de manière plus étendue. Nous la retrouverons ⁵.

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 3. Le professeur Lotz n'admettait le prélèvement sur le capital que comme complément d'une indemnité de guerre (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 24).

2. Cf. BERNHARD, *Kriegsentschädigung*, dans *Plutus*, 1917, p. 3.

3. Cf. *Plutus*, 1918, p. 169, 184 ; même sens V. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 77.

4. En ce sens HELFFERICH, *Das Reichsnotopfer*, p. 8, et le ministre ERZBERGER, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3944.

5. V. *infra*, p. 284 et s.

SECTION III

Prélèvement sur le capital ou impôts indirects

L'idée de couvrir les dépenses de guerre par des impôts indirects n'a pas trouvé beaucoup de défenseurs. Le représentant de cette conception est le député national libéral Friedberg. Hostile au prélèvement sur le capital, Friedberg, s'inspirant de l'expérience faite aux Etats-Unis après la guerre de Sécession, préconise l'établissement d'un impôt sur la circulation des marchandises (*Warenumsatzsteuer*) qui, au taux de 1 °/o, devait donner 2 milliards et demi par an, ce qui représenterait les arrérages et l'amortissement de 40 à 50 milliards de dette ¹. Friedberg reconnaît lui-même que l'*Internal Revenue* américain avait eu des répercussions économiques fâcheuses, et qu'il fut abandonné, pour cette raison, dès que l'état général des finances se fut amélioré. La proposition de Friedberg fut vivement combattue par le professeur Diehl ². La situation actuelle de l'Allemagne ne lui paraissait pas comparable à celle des Etats-Unis au lendemain de la guerre de Sécession ; une pareille contribution pèserait lourdement sur les consommateurs qui paieraient autant de fois l'impôt que la marchandise aurait changé de main ; le projet Friedberg aboutissait au rejet d'une partie de la dette de guerre sur les consommateurs et à l'exonération, dans une large mesure, de la fortune acquise ³.

Les impôts indirects, comme moyen de liquidation, tout au moins partielle, des charges de l'Etat furent également préconisés par l'Association des banques et banquiers allemands ⁴.

1. V. FRIEDBERG, *Die Abbürdung von Kriegsschulden*.

2. Voir un bon résumé critique des idées de Friedberg fait par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 75 et s.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 81. — La question est toujours d'actualité. Le projet sur le *Reichsnoteopfer* fut déposé en même temps qu'un projet sur l'*Umsatzsteuer*, impôt sur le chiffre d'affaires, qui fut voté (loi du 24 décembre 1919) et entra en vigueur le 1^{er} janvier 1920. (L'impôt existait déjà ; il avait été établi par les lois des 26 juin 1916 et 26 juillet 1918). Ses résultats n'ont pas réalisé les espoirs de ses auteurs. Evaluation pour 1920/21 : 3.650 millions de marks ; recettes fin novembre 1920 (huit mois d'exercice) 837.522.759 de marks (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 39). Cela peut consoler les partisans de l'impôt sur le chiffre d'affaires en France, car du 1^{er} juillet au 31 novembre 1920, sur 1.620 millions, évaluation, il n'y a eu que 732,7 millions de recettes. Le déficit est donc de 887 millions, soit 54 °/o du produit escompté (*Le Temps* du 14 décembre 1920).

4. Cf. B. A., 1919/20, p. 63.

Nous n'avons pas à nous arrêter sur les avantages et les inconvénients du prélèvement sur le capital comparé aux impôts indirects ; ce serait remettre en jeu tout le problème, si ardemment débattu, des mérites respectifs des impôts directs et indirects. La question offre d'ailleurs un intérêt moindre aujourd'hui, puisque résolue en Allemagne depuis 1913 dans le sens de la prépondérance des impôts directs ¹.

Le professeur Dietzel, qui n'est cependant pas partisan du prélèvement sur le capital, semble traduire le sentiment général en disant : « Si l'on fait le bilan entre les deux possibilités : d'une part, un prélèvement unique sur le capital, d'autre part un système complexe d'impôts auxquels seraient mêlés, peut-être même de façon prépondérante, des impôts de consommation..., l'impôt d'amortissement (*Tilgungssteuer*)² apparaît sous un jour trop favorable et l'on charge le compte de l'impôt destiné à assurer le service de la dette (*Schulddienststeuer*)³ de passifs économiques et sociaux qui ne sont pas dans sa nature » ³.

1. Voici des chiffres officiels pour 1907 et 1913, représentant les parts respectives des impôts directs et indirects dans l'ensemble des recettes publiques allemandes (Empire, Etats Particuliers, communes).

A	En 1907		En 1913			
	millions de marks	0/0	Avec la contribution militaire de 1913 millions de marks	0/0	Sans la contribution militaire de 1913 millions de marks	0/0
Impôts directs (y compris les droits successoraux).	1615,8	49,41	2952,7	58,14	2637,4	55,37
Impôts indirects	1654,3	50,59	2126,0	41,86	2126,0	44,63
	3270,1	100,00	5078,7	100,00	4763,4	100,00
B						
Impôts sur la fortune acquise (<i>Besitzsteuern</i>) .	1861,1	56,91	3394,4	66,84	3079,1	64,64
Autres impôts.	1409,0	43,09	1684,3	33,16	1684,3	35,36
	3270,1	100,00	5078,7	100,00	4763,4	100,00

Les impôts sur la fortune acquise, *Besitzsteuern*, sont les impôts directs et certains autres impôts qui, bien qu'indirects, reposent en somme sur la propriété : tels les droits de mutation quand ils sont, comme en Prusse, classés parmi les droits de timbre. (GERLOFF, *Die steuerliche Belastung in Deutschland...*, p. 9, 30, 31, etc.).

2. Sur le sens de cette expression, v. *supra*, p. 26, note 2.

3. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 111 ; même sens BIERMANN, *op. cit.*, p. 28 et HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 283.

Nul ne pourrait songer aujourd'hui à écarter l'imposition indirecte ; des raisons sérieuses plaident en sa faveur, et les besoins de l'Etat sont trop considérables pour que l'on puisse renoncer à des ressources aussi abondantes. Mais il nous semble certain que l'augmentation des impôts indirects, à supposer que, pratiquement, elle soit utile, n'est possible, du point de vue moral, social et politique que si la fortune acquise a tout d'abord fait son devoir. S'agit-il d'opter entre le prélèvement extraordinaire sur le capital et des impôts indirects, l'hésitation nous paraît difficile ¹.

SECTION IV

Prélèvement sur le capital ou impôts directs renouvelables

Impôt renouvelable sur le capital, payé le plus souvent sur le capital, mais à des taux très modérés, ou prélèvement extraordinaire sur la fortune : telle est l'alternative envisagée par la plupart des auteurs et publicistes ². C'est en nous plaçant sur ce terrain que nous examinerons les avantages et les inconvénients de la contribution extraordinaire dans les développements qui vont suivre.

D'autres systèmes furent encore opposés au prélèvement sur le capital : un impôt sur le revenu fondé ³, ou des impôts sur le revenu en général ⁴. S'il ne s'agit que d'un impôt sur le revenu fondé, le problème se pose presque dans les mêmes termes que pour un impôt renouvelable sur le capital ; s'il est question, au contraire, d'un impôt frappant tous les revenus, même ceux du travail, la balance pourra pencher du côté du prélèvement extraordinaire. Les salaires et traitements, bien qu'accrus pendant la guerre, n'ont cependant pas atteint le taux correspondant à la hausse générale des prix ⁵. Les impôts modernes sur le revenu

1. V. aussi *infra*, p. 263/64.

2. Dietzel pose nettement la question. V. *supra*, p. 26, note 2 et HERKNER, *op. cit.*, I, p. 111 et 112 ; même sens : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 283 ; Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 3, 25 ; SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 30, etc., etc.

3. Cf. LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 66.

4. Cf. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung u. Reichsfinanzreform.*, p. 12, etc. (tirage à part).

5. V. *infra*, p. 204.

réalisent un degré de justice assez élevé, mais ils pèsent plus lourdement sur les classes peu aisées qu'un impôt renouvelable sur la fortune acquise ¹.

L'alternative, impôt renouvelable sur le capital ou prélèvement extraordinaire, a été reprise lors de la discussion du *Reichsnotopfer* ; nous y reviendrons à cette occasion ².

1. Sur les différents systèmes préconisés pour la réforme des finances de l'Empire, voir : HERKNER, *op. cit.*, I et II ; STRUTZ (G.), *Finanzreformvorschläge* ; BIERMANN, *op. cit.* ; KUCZYNSKI (R.), *Unsere Finanzen nach dem Kriege*, 1917. Kuczynski proposait un prélèvement sur le capital de 20 % , avec tarif dégressif au-dessous de 12.000 marks, un impôt d'Empire sur le revenu, un impôt sur l'accroissement de la fortune, l'élargissement de l'impôt successoral et la création, au profit de l'Empire, d'un droit à une part successorale, *Pflichtteil des Reiches*, dans toutes les successions où le *de cujus* ne laisserait pas au moins trois enfants ou leurs descendants. Voir sur ce point, KUCZYNSKI et MANSFELD, *Der Pflichtteil des Reiches, Ein Vorschlag zu praktischer Bevölkerungspolitik*, p. 26-30, Springer, Berlin, 1917. Un résumé dans *F. A.*, t. XXXIV, 1917, p. 878 et s.. V. aussi KUCZYNSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*, p. 2 et 28 et *infra*, p. 115, note 1.

2. V. *infra*, p. 229 et s.

CHAPITRE II

HISTOIRE DE LA DOCTRINE ET DE L'OPINION DE 1914 à 1919

Pendant la première année de la guerre on n'avait pas songé à de nouveaux impôts, aussi le prélèvement sur le capital ne fut pas mis en question. Lors de la discussion du budget de 1915/16, le parti social-démocrate avait réclamé la taxation des bénéfices de guerre, mais sa proposition échoua devant une majorité qui approuvait sans réserve le programme fiscal du ministre Helfferich : « Pas d'impôts nouveaux » ¹.

Vers la fin de 1915, c'est-à-dire dès que les dépenses de guerre eurent atteint un chiffre quelque peu considérable, les recettes ordinaires ne suffisant plus à assurer le service des emprunts de guerre ², il fallut créer d'autres ressources. A ce moment déjà apparaît l'idée du prélèvement sur le capital.

Lors des débats sur les projets fiscaux, le député David, social-démocrate, réclama des impôts directs et la perception d'une nouvelle tranche du *Wehrbeitrag*, alors que le recouvrement de la contribution de 1913 n'était pas encore terminé ³.

Cette proposition eut le même sort que la précédente ; mais la situation financière de l'Empire et le problème des finances d'après-guerre préoccupaient déjà l'opinion publique.

Au début de 1916, la *Frankfurter Zeitung* ⁴ consacrait un article au prélèvement sur le capital (*Vermögensabgabe*) et concluait en sa faveur, point de vue auquel se ralliait aussi le professeur Jaffé dans une étude publiée en avril de la même année ⁵.

Au Reichstag, malgré l'hostilité de la majorité, les social-démocrates poursuivaient toujours l'idée du prélèvement. Dans la séance du 22 mars 1916, le député Keil disait que le jour où l'on chercherait les moyens possibles pour couvrir les dépenses de

1. Cf. *Déb. Parl. Reichstag*, 1915, séance du 10 mars 1915, t. CCCVI, p. 39 et s., 47 et s. V. aussi *infra*, p. 230 et s.

2. V. *infra*, p. 231.

3. Cf. Discours du député David, séance du 20 décembre 1915, *loc. cit.*, p. 462.

4. Cf. *Frankfurter Zeitung* du 25 janvier 1916, 1 M. Bl.

5. Cf. *Europäische Wirtschaftszeitung*, n° 4, du 6 avril 1916.

guerre, on serait bien amené à examiner la question d'un « grand sacrifice sur la fortune (*einmaliger Vermögensopfer*) »¹.

Voilà déjà le mot de « sacrifice » dont se servira plus tard le ministre Erzberger².

Mais c'est surtout à partir de 1917 que l'idée du prélèvement sur le capital fait son chemin, soutenue par une opinion acquise au précédent de 1913 et toute disposée à rejeter sur les classes possédantes le fardeau financier de la guerre. Les dépenses augmentaient d'une façon considérable et, à la fin de 1917, la dette de l'Empire était évaluée à environ 120 milliards (y compris les frais de reconstitution, pensions, etc.)³. Comme cela s'était déjà vu à l'occasion d'autres grandes guerres⁴, la question du prélèvement sur le capital gagnait du terrain avec l'accroissement de la dette de l'Etat.

Partout des voix s'élèvent pour ou contre cette contribution. Les partisans du prélèvement extraordinaire se rencontrent parmi les représentants de conceptions et de milieux différents, mais leur attitude n'est pas toujours dictée par des raisons identiques.

Les socialistes considèrent le prélèvement comme un moyen de faire payer aux riches les dépenses de la guerre ; souvent enrichis par elle, il est bien juste qu'ils en supportent les charges. D'aucuns — Goldscheid, par exemple, — voient dans le prélèvement un instrument susceptible de faire évoluer toute l'organisation économique actuelle vers une forme socialiste⁵.

Les représentants des classes possédantes, généralement hostiles aux impôts directs, sont divisés. Certains d'entre eux avaient compris l'impossibilité de couvrir les dépenses de guerre sans faire un large appel à la fortune acquise. Mieux vaut alors, disaient-ils, en finir d'un coup plutôt que de supporter indéfiniment le poids d'une charge écrasante ; mieux vaut « une fin terrible » qu'une « terreur sans fin »⁶.

1. V. *Déb. Parl. Reichstag*, 1916, t. CCCVI, p. 780 à 793. Voir aussi : discours des députés Stolten et Bernstein, dans la séance du 31 mai 1916, *op. cit.*, p. 1345, 1365 et s. et KEIL, *Die ersten Kriegssteuern und die Sozial-demokratie*, Buchh. Vorwärts, Berlin, 1916.

2. V. *infra*, p. 278 et 315.

3. Cf. BERNHARD, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 5, 6.

4. Plan de *Hutcheson* (1714) et de *Ricardo* (1817) en Angleterre ; de *Carayon-Latour* et *Philippoteaux* (1871) en France, etc. Voyez DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 41 et s.

5. V. *infra*, p. 37.

6. « Sie (les classes riches) ziehen einem Schrecken ohne Ende, ein Ende mit Schre-

Même dans le monde des affaires, ennemi, en général, de tout impôt sur le capital, il n'est pas rare de trouver des partisans du prélèvement extraordinaire. Par crainte d'une charge annuelle écrasante, de monopoles d'Etat, d'expropriations totales ou partielles de certaines branches de l'industrie et du commerce, on semblait préférer une mesure radicale qui, prélevant une fois pour toutes une partie de la fortune, ramènerait l'ordre dans les finances de l'Etat et la sécurité dans les conditions économiques de l'avenir ¹.

Pour les milieux financiers l'intérêt de cet impôt apparaît plus grand encore. Depuis la guerre, — en Allemagne plus qu'ailleurs —, le crédit des banques est intimement lié à celui de l'Etat ; consolider la situation financière de l'Empire, c'est raffermir en même temps le crédit des banques privées ².

Enfin, la grande industrie, la haute finance, qui disposent de gros paquets de titres d'emprunts de guerre, espèrent pouvoir se libérer de leur contribution dans des conditions assez avantageuses ³.

Les adversaires du prélèvement — les partis de droite, et la plupart des représentants de la grande industrie (*Schwere Industrie*) et du commerce ⁴ — quand ils ne sont pas uniquement préoccupés de défendre leur avoir ⁵, considèrent, selon l'ancienne doctrine individualiste, la propriété et le capital comme intangibles. Dès que l'on touche au capital, ils ne manquent pas de crier à la « confiscation », à la « spoliation », à la « destruction de

cken vor » (GOTHEIN, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 108). Bernhard exprime la même idée de manière plus familière : « au lieu de s'y prendre à plusieurs fois pour couper la queue du chien, il vaut mieux la raser entièrement d'un seul coup » (dans *Plutus*, 1918, p. 256).

1. « Pour beaucoup d'entrepreneurs, en effet, une saignée, une diminution de fortune, fût-elle d'un tiers, serait sans doute opportune, à condition, toutefois, que leur droit de s'enrichir à nouveau ne soit pas restreint. » (BALLOD, *Die Finanzen nach dem Kriege*, dans *Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung*, 1917, p. 828). Voir aussi DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 24 ; SOMARY, *ead. loca*, p. 38 et *supra*, p. 34, note 6.

2. V. *infra*, p. 73 et s.

3. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 166.

4. Comme on le voit, ces milieux sont divisés quant à leur attitude à l'égard du prélèvement.

5. Le cas Groener, dit le professeur Jaffé, parlant des mesures prises en Angleterre à l'égard de la grande industrie, est probant pour la manière dont se comporte la grande industrie allemande en présence de pareilles mesures. En 1917, le général Groener, ministre de la Guerre, voulut limiter les bénéfices de l'industrie en imposant des prix maxima et des salaires minima, mais il dut démissionner à la suite des manœuvres de la *Schwere-Industrie* (JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 94 et 109 et s.).

la matière imposable », bref, à la « ruine économique du pays » ¹.

Enfin, les défenseurs de la suprématie financière des Etats Particuliers n'admettaient pas l'empiètement de l'Empire dans le domaine des impôts sur la fortune qui, jusqu'alors, leur étaient réservés ².

Ce fut Stresemann, député national libéral, qui donna, pour ainsi dire, le signal d'une plus large discussion. Parlant à Hanovre, le 7 janvier 1917, il envisage la possibilité d'un prélèvement sur le capital qui atteindrait 1/4 ou même 1/3 des fortunes privées ³. Gothein, membre du même parti, préconise, lui aussi, « une forte confiscation extraordinaire » qui, tout en exemptant les petites fortunes, devait atteindre 25 % des grandes et produire — en évaluant la fortune imposable à 300 milliards de marks et le taux moyen du prélèvement à 15 % — 45 milliards de marks ⁴.

Mais Friedberg, député national libéral, s'élève contre ces projets qui entraîneraient la vente forcée de biens fonciers, immeubles, etc., ou, résultat également détestable, l'immixtion de l'Etat dans les affaires des particuliers. Il propose un impôt de circulation dont nous avons déjà eu l'occasion de parler ⁵.

Le professeur E. Jaffé ⁶ se déclare partisan du prélèvement sur le capital, le professeur L. Brentano ⁷ lui reconnaît des avantages ; le professeur J. Jastrow ⁸ voit dans la contribution extraordinaire « le seul moyen » pour résoudre le problème financier ; le directeur de banque J. Steinberg demande un prélèvement de 10 % payable en quatre ans ⁹ ; P. Beusch

1. V. *infra*, p. 51 et s.

2. V. *infra*, p. 223 et s.

3. Cf. *Hannoverscher Kurier* du 8 janvier 1917. Ce discours a amené Diehl (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 65-66, 70), Dietzel (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 108), Austriahungaricus (dans *Einmalige Vermögensabgabe*), et même le ministre Erzberger à considérer Stresemann comme le promoteur de l'idée d'un fort prélèvement sur le capital. Mais Stresemann s'en est défendu et a déclaré qu'il repoussait le prélèvement, « parce qu'il le croyait nuisible à l'économie nationale allemande ». (V. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3944, 3948, 3969 et 3974). Cette attitude est, d'ailleurs, conforme à celle du parti populaire allemand dont Stresemann est président.

4. Cf. GÖTHEIN, *Die Tilgung der Kriegsschuld*.

5. Cf. FRIEDBERG, *op. cit.* ; voir *supra*, p. 29.

6. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung und Reichsfinanzreform*.

7. BRENTANO, *Umwertung der Werte*.

8. JASTROW, *Gut und Blut fürs Vaterland*.

9. STEINBERG, *Deutschlands Kriegslasten und seine wirtschaftlichen Kraftquellen*.

voudrait lever une « dime » ¹ ; R. Kuczynski propose un impôt de 20 % sur la fortune ² ; enfin, Ballod ³ prend parti en faveur de cet impôt, préconisant un tarif de 3 à 33 %.

Le socialiste marxiste Goldscheid, dans un ouvrage qui suscita un vif intérêt en Allemagne et en Autriche, se déclare, lui aussi, partisan d'un fort prélèvement sur le capital ; mais contrairement aux auteurs précédemment cités, dont les plans ne touchent pas aux bases du régime économique actuel, il veut instituer le prélèvement de manière à faire évoluer ce régime vers une forme socialiste ⁴.

Par contre, le professeur Mombert, tout en reconnaissant au prélèvement sur le capital de sérieux avantages au point de vue financier et politique, le repousse en raison des répercussions économiques qu'il ne manquerait pas d'entraîner ⁵. Austriahun-

1. BEUSCH, *Eine grosse Zethnung*.

2. KUCZYNSKI, *Unsere Finanzen nach dem Kriege*, 1917. V. aussi *infra*, p. 115.

3. BALLOD, *Die Finanzen nach dem Kriege*.

4. GOLDSCHIED, *Staatssozialismus oder Staatskapitalismus*.

L'idée fondamentale des développements de Goldscheid est que la charge des dettes issues de la guerre va contraindre l'Etat à évoluer vers une organisation socialiste. « L'élargissement de l'organisation communiste (*Gemeinwirtschaft*) est la réponse à l'expérience de la guerre actuelle » (p. x). Il y a lieu d'attendre de l'immense accroissement des dettes de l'Etat les tendances les plus puissantes vers le socialisme (p. 20). Au collectivisme de la dette nationale devra correspondre un collectivisme équivalent de la fortune nationale.

Pour réaliser cette évolution, Goldscheid préconise un prélèvement sur le capital qui serait effectué, non pas en espèces, mais en nature. Un tiers de la propriété en nature serait remis à l'Etat pour la couverture des dépenses de guerre. Certains éléments réels de la fortune privée passeraient ainsi aux mains de l'Etat ; les sociétés par actions lui abandonneraient une part de leurs actions. Si un tiers de la fortune productive du pays devient effectivement de la fortune nationale, l'Etat pourrait acquérir une grande influence sur la vie économique. Il serait le régulateur des prix et des salaires (p. 36) ; il aurait les moyens de créer des exploitations propres qui le mettraient en mesure de concurrencer toute entreprise privée (p. 45). L'Etat pourrait ainsi devenir un facteur déterminant dans la vie économique (p. 91). Le caractère socialiste du plan de Goldscheid s'accroît par le fait qu'il entend accorder à l'Etat le droit d'exproprier toute entreprise privée (Voir les résumés critiques de DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 81 et s. et de v. der BOECHT, dans *F. A.*, t. XXXIV, 1917, p. 872 et s.).

Le projet de Goldscheid repose, en somme, sur l'idée que la situation créée par la guerre exige qu'une organisation économique socialisée soit substituée à l'organisation économique individualiste. A ce point de vue, surtout, ce projet est intéressant, l'opinion qu'il représente n'étant pas isolée en Allemagne (V. *infra*, p. 162/63), puisque l'article 7 de la Constitution du 11 août 1919 dit :

« L'Empire a le droit de légiférer, en ce qui concerne : ...13° la socialisation des richesses naturelles et des entreprises économiques, ainsi que la production, la création, la distribution et la formation des prix de biens d'ordre économique pour l'organisation collectiviste ».

5. MOMBERT, *Gedanken über die Deckung und Aufbringung der Kriegskosten et Der Finanzbedarf des Reiches und seine Deckung nach dem Kriege*.

garicus — brochure anonyme — prend parti contre Stresemann ¹ et rejette le prélèvement auquel il reproche de troubler la vie économique du pays ².

L'économiste Heilbrunn s'oppose au projet, craignant qu'il n'entrave la formation des capitaux, et propose une combinaison d'impôt renouvelable sur la fortune, avec un emprunt forcé sans intérêts ³. Konietzko ⁴, Vigelius ⁵, Ruzicka ⁶, le banquier S. Marx ⁷ prennent position contre le prélèvement sur le capital.

Le publiciste Georg Bernhard ⁸ est plutôt réservé ; sans repousser entièrement cet impôt, il souligne ses inconvénients et préférerait une indemnité de guerre qui permettrait de renoncer à une contribution sur la fortune ⁹.

Quant aux partis politiques, la Sozialdemokratie, seule, est unanime en faveur du prélèvement. Les nationaux libéraux (Stresemann, Friedberg, Gothein, etc.) sont divisés ; la presse de la gauche libérale se montre, en général, hostile. Le comte Croeben, au nom des conservateurs, attire l'attention du Reichstag sur le danger de dire en public « que l'Empire devrait confisquer le tiers de la fortune ». Le centre semble également disposé à combattre en rangs serrés « l'impôt destructeur de la fortune » ¹⁰.

L'attitude du gouvernement manque de précision. Lorsque le bruit courut à la Bourse de Berlin que les milieux compétents envisageaient la nécessité de l'amortissement d'une partie importante de la dette de guerre ¹¹, le fait ne fut ni confirmé, ni démenti ¹².

Pendant l'année 1918 le mouvement continue. Sur l'invitation de l'Association pour la politique sociale (*Verein für Sozialpolitik*), le professeur Herkner ¹² publie un ouvrage contenant une série d'articles remarquables écrits en 1917 par les profes-

1. V. *supra*, p. 36, note 3.

2. AUSTRIAHUNGARICUS, *Einmalige Vermögensabgabe* ?

3. HEILBRUNN, *Anleihen und Steuern*.

4. KONIETZKO, *Vermögensbeschlagnahme durch das Reich*.

5. VIGELIUS, *Die Finanzwirtschaft nach dem Kriege*.

6. RUZICKA, *Sozial-Besteuerung*, p. 17-39.

7. MARX, *Die Deckung unserer Kriegskosten*.

8. Directeur de la revue *Plutus*, rédacteur en chef de la *Vossische Zeitung*, membre du Conseil économique d'Empire, etc.

9. Cf. BERNHARD, *Kriegsentschädigung*, dans *Plutus*, 1917, p. 4.

10. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 107, 108.

11. Voir aussi *Kölnische Zeitung* du 18 janvier 1917.

12. HERKNER (H.), *Die Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft*, 3 vol. C'est l'ouvrage fondamental sur la question.

seurs Karl Diehl ¹, Félix Somary ², Edgar Jaffé ³, partisans du prélèvement sur le capital ; par le professeur Heinrich Dietzel ⁴, le conseiller Georg Strutz ⁵ et le banquier Paul Homburger ⁶, adversaires de cette contribution.

Le *Verein für Sozialpolitik* mit en discussion la question des réformes financières. La séance du 17 avril 1918 est presque entièrement consacrée au prélèvement sur le capital ⁷. Au cours des débats, en dehors des noms déjà cités, le professeur Lotz prend parti contre cet impôt ⁸, le professeur Pierstorff, lui préfère un impôt renouvelable sur la fortune ; les professeurs Liefmann, Landesberger ⁹ et Zwiedineck le défendent ; le professeur Esslen et le conseiller Schwarz ne veulent pas se compromettre ; enfin, le professeur Gerlach accepte le prélèvement extraordinaire comme un pis aller sans dissimuler ses inquiétudes quant aux perturbations économiques qu'il pourrait entraîner ¹⁰.

Georg Bernhard ¹¹, hésitant au début, se décide contre le prélèvement sur le capital ; avec lui Werner Schmidt ¹² et Georg Jaffé ¹³. Biermann ¹⁴, Stern ¹⁵, Remak ¹⁶ se rangent parmi ses défenseurs.

1. DIEHL, *Die einmalige Vermögensabgabe*, I, p. 1-83 et Nachtrag: *Zur Frage der einmaligen Vermögensabgabe*, III, p. 126-138.

2. SOMARY, *Die finanzielle Durchführung einer einmaligen Vermögensabgabe*, I, p. 85-104.

3. JAFFÉ, *Grundsätzliches zur Frage Kriegskostendeckung und Steuerreform*, II, p. 83-118.

4. DIETZEL, *Abbürdung der Kriegsschuld* ? I, p. 105-150.

5. STRUTZ, *Die Abgrenzung der Steuergewalten bei Neuordnung der deutschen Finanzwirtschaft : Einmalige Vermögensabgabe*, II, p. 159-174.

6. HOMBURGER, *Zur Kritik der einmaligen Vermögensabgabe*, II, p. 269-290.

7. Voir HERKNER, *op. cit.*, III, *Aussprache in der Sitzung des Ausschusses vom 17 April 1918 zu Berlin*. Compte-rendu sténographique.

8. Le professeur Lotz réserve sa décision ; on peut, cependant, conclure de l'ensemble de ses arguments qu'il est peu favorable au prélèvement extraordinaire (Voir HERKNER, *op. cit.*, III, p. 2 et s.).

9. En même temps président de la Banque anglo-autrichienne. Landesberger voudrait que le prélèvement soit réparti sur plusieurs années, ce qui le rapprocherait singulièrement d'un impôt renouvelable sur la fortune.

10. Voir un aperçu des opinions pour et contre le prélèvement sur le capital en Allemagne, jusqu'en 1918, dans ETTINGER, *op. cit.*, p. 39 et s. : STRUTZ, *Finanzreformvorschläge*, dans *Deutsche Wirtschaftszeitung*, p. 218 et s. ; DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 65 et s.

11. *Plutus*, 1918, p. 256, 258, 273, 294, 306, 320, 344, 361, etc..

12. SCHMIDT (W.), *Die Abbürdung der Kriegskosten durch das Reich*, p. 7-8.

13. JAFFÉ (G.), *Kriegskosten und direkte Steuern*.

14. BIERMANN, *Die künftige Reichsfinanzreform*. — L'auteur admet le prélèvement sur le capital à un taux raisonnable et avec toutes les facilités de paiement que l'on saurait imaginer. L'ouvrage contient une riche bibliographie des études et articles publiés, jusqu'en 1918, sur la réforme financière.

15. STERN, *Die Nothwendigkeit der einmaligen Vermögensabgabe*.

16. REMAK, *Vorschläge zur Tilgung der Reichsschuld*.

Von Kühlmann, ancien ministre des Affaires étrangères du Reich, fait un plaidoyer vigoureux et original en faveur de la contribution extraordinaire ¹.

Le grand courant d'idées qui s'est manifesté dans la doctrine et dans l'opinion ne pouvait pas demeurer étranger au Reichstag.

En 1917, la question avait peu préoccupé le Reichstag et la Chambre prussienne ².

Dès 1918, les débats sur le prélèvement extraordinaire vont prendre une ampleur nouvelle ; dans la séance du 1^{er} mars 1918, à l'occasion de la discussion du budget, le député conservateur, comte de Posadowsky, faisant allusion à la campagne menée en faveur du prélèvement sur le capital, demande que la dette soit diminuée par un système d'amortissement prolongé et non pas par une mesure qui enlèverait au peuple allemand — déjà assez éprouvé — la possibilité de se relever ³.

Le 22 mars 1918, le député Bernstein, porte-parole des social-démocrates, conteste les affirmations du comte de Posadowsky et s'élève contre les vertus exclusives du capital. Il présente même les grandes lignes d'un projet de prélèvement, qui devrait frapper les fortunes selon un tarif progressif allant de 5 à 50 0/0. Le produit de cet impôt — calculé d'après les statistiques de l'*Ergänzungssteuer* prussienne pour 1914 — devrait s'élever à 37,5 milliards, qui diminueraient d'autant le montant de la dette publique (évaluée à 124 milliards) ⁴.

La question revient encore en discussion dans les séances des 23, 24 et 25 avril 1918 ⁵.

Le 8 juillet 1918, une proposition invitant le gouvernement à déposer un projet de prélèvement sur le capital ⁶ fut présentée à la Commission du budget ; le 10, une proposition semblable fut soumise au Reichstag ⁷ ; discutées dans les séances des

1. V. KÜHLMANN, *Das Finanzproblem und Form und Technik einer Vermögensabgabe*.

2. Voir v. der. BORGH, *Die deutschen Reichssteuergesetze von 1917*, dans *F. A.*, t. XXXIV, 1917, p. 796.

3. V. *Déb. Parl. Reichstag*, 1918, tome 311, p. 4278 D.

4. V. *Déb. Parl. Reichstag*, 1918, tome 311, p. 4528 B.

5. V. *Pro*, discours des députés Keil et Bernstein (soc.) ; *Contra*, discours des députés Dietrich et Herold (cons.) ; dans *Déb. Parl. Reichstag*, 1918, tome 312, p. 4753 D, 4778 C, 4782 A, 4787 C, 4797 A, etc.

6. V. *Doc. Parl. Reichstag*, 1918, tome 325, n° 1739, p. 2610, 2613.

7. Par les députés socialistes Albrecht, Bernstein, etc. Voir *Doc. Parl. Reichstag*, 1918, tome 325, n° 1780, p. 2947.

10 et 12 juillet 1918 elles furent rejetées ¹. Ce qui prouve que, malgré l'accueil fait au prélèvement extraordinaire par une partie de l'opinion, le Reichstag lui est encore hostile, et le gouvernement de l'Empire partage son sentiment.

Il en sera ainsi tant que durera le régime impérial. Avec la Révolution, l'impôt sur le capital entrera dans une nouvelle phase. Nous l'étudierons plus loin ².

Nous n'avons pas jugé nécessaire de présenter séparément les arguments fournis par chacun des auteurs cités. Cela eût donné à notre aperçu historique une ampleur excessive et aurait conduit, inévitablement, à des répétitions fastidieuses.

Nous présenterons une vue d'ensemble de ces arguments dans les chapitres suivants.

1. Cf. *Déb. Parl. Reichstag*, 1918, tome 313, p.6041 B, 6123 C, 6127 D, 6128 C. Pour des références complètes sur la question du prélèvement sur le capital au Reichstag pendant la guerre (4 août 1914 au 26 octobre 1918) voir les tables analytiques aux mots *Vermögensabgabe* et *Wehrbeitrag* (*Déb. Parl. Reichstag*, tome 314, p. 6766, 6770).

2. V. *infra*, p. 227 et s.

CHAPITRE III

ARGUMENTS FINANCIERS

Les dépenses de guerre et la politique financière pratiquée par le gouvernement de l'Empire dans les premières années des hostilités ont entraîné un accroissement formidable de sa dette ; les arrérages et les frais d'administration exigent des sommes importantes.

« Il n'est pas permis, disait C. Dietzel, de laisser les emprunts d'Etat s'élever à des sommes telles que la perception des impôts pour payer les arrérages devienne une impossibilité ou une charge insupportable.... Si toutefois, sous la pression des circonstances, — d'une guerre inévitable, par exemple — la dette a atteint un pareil chiffre, le premier devoir du gouvernement est de procéder à sa réduction » ¹.

Cette réduction s'impose d'autant plus que la dette de guerre ayant eu un emploi improductif, l'objet de son affectation ne peut pas en assurer le service. Le placement des emprunts ne représente pas, en effet, comme on a été trop souvent tenté de le croire, un simple déplacement de fortunes, mais un réel appauvrissement, et le fait que les titres d'emprunts sont restés en Allemagne ne justifie pas la croyance que le pays ne s'est pas appauvri ². Aucune augmentation de richesse réelle ne correspond à l'accroissement des créances des particuliers ; ces créances constituent simplement un droit sur le travail futur de tout le peuple ³ ;

1. Cf. DIETZEL (C.), *Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang der Volkswirtschaft betrachtet*, Heidelberg, 1855, p. 213-214 et 216-217 ; même sens : JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 95 ; DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 7, 13, etc.

2. Sur le caractère économique des emprunts de guerre, sur la question « *Das Geld bleibt im Lande* » et sur le problème du rapport entre la dette de guerre et la fortune nationale, voir : LINNENKOHL (W.), *Volkswirtschaftliche Wirkungen der Kriegsschulden*, dans *Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, N. F., 10^e année, 1919 ; DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 13 et s. et *Deutschland als geschlossener Handelsstaat im Weltkrieg*, Stuttgart, 1916 ; KULEMANN et HECK, articles intitulés : *Das Geld bleibt im Lande*, dans *Recht und Wirtschaft*, 5^e année, 1916, p. 75 et 95 ; JAFFÉ, *Kriegskosten und Volksvermögen*, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 86 et s. ; JASTROW, *Deutschlands Volksvermögen im Kriege*, p. 39. V. aussi RIST, *Les finances de guerre de l'Allemagne*, chap. III.

3. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 91.

la dette publique équivaut à une première hypothèque sur l'ensemble des biens de l'Allemagne ¹. Les créances qui se trouvent entre les mains des prêteurs de l'Etat ne sont fondées en fin de compte, que sur les impôts dus par les contribuables ² pour le service de la dette. Nous croyons même pouvoir dire que chaque créancier de l'Etat est son propre débiteur, dans la mesure où les impôts qu'il paie sont affectés aux intérêts ou au remboursement de sa créance. Il convient donc que les dépenses de guerre passent, sans plus tarder, à la charge de ceux qui les supporteront réellement et que l'Etat en soit promptement libéré ³.

Le meilleur moyen de réaliser cette exigence est — en dehors de l'impôt sur les bénéfices de guerre — le prélèvement sur le capital ⁴. Les réformes financières, telles qu'on les pratiquait avant 1914, ne répondent plus aux nécessités présentes ; une refonte complète du système fiscal peut seule amener les résultats espérés ⁵. La politique financière adoptée pendant la guerre a été ce qu'elle n'aurait pas dû être : une politique d'expédients ; il s'agit maintenant de réparer l'erreur ⁶. Ni l'impôt sur le revenu, ni les impôts sur la circulation ne sauraient seuls faire face aux besoins actuels ⁷.

Plus la guerre dure, plus le prélèvement sur le capital devient nécessaire. « Je n'ai d'ailleurs, disait Liefmann, vu jusqu'ici aucun plan financier qui puisse équilibrer le budget de l'Empire sans prélèvement sur la fortune... Il ne s'agirait donc plus que de déterminer quel serait le taux de cet impôt ; mais le point de savoir s'il doit être établi est, à mon avis, déjà résolu » ⁸.

L'amortissement rapide de la dette relèverait le crédit de l'Etat ⁹ ; il éviterait les frais considérables du service de la dette et les frais de perception d'un impôt renouvelable destiné à l'assurer ¹⁰.

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 80 ; DALBERG (R.), *Entwertung des Geldes*, C. Heymann, Berlin, 1919 et *Deutsche Tageszeitung*, n° 445, du 9 septembre 1919.

2. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 97.

3. *Ibid.*, p. 98 ; DALBERG et *Deutsche Tageszeitung*, cités ci-dessus.

4. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 98.

5. *Ibid.*, p. 101.

6. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 26 ; voir aussi KUCZYNSKI, *Schulden, Steuern und Valuta*, p. 11 et s. et JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 109.

7. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 76.

8. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 38 ; voir aussi JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 6.

9. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 132.

10. Cf. BRENTANO cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 110.

La nécessité du prélèvement apparaît mieux encore quand on songe que, à côté de la dette consolidée, il existe une dette flottante dont le montant s'accroît sans cesse et qu'il faut couvrir sans retard ¹.

Enfin, ce mode d'imposition a, de plus, le grand avantage de ne pas entraîner de *répercussion* ², avantage qui disparaît, toutefois, lorsque la contribution est payée, non pas intégralement ou en un petit nombre de versements très rapprochés, mais au moyen d'annuités échelonnées sur plusieurs années ³. En ce cas, le prélèvement sur le capital prend le caractère d'un impôt sur le revenu, ou d'un impôt renouvelable sur la fortune acquise, et la *répercussion* joue comme pour ces derniers ⁴.

Mais, en dehors de ces avantages, la contribution sur la fortune a l'inconvénient de provoquer une rapide diminution de la matière imposable et de restreindre ainsi les ressources permanentes des Etats Particuliers et des communes qui sont déjà aux prises avec de grosses difficultés financières. L'Empire lui-même subira la réduction du produit de l'impôt successoral, tant que l'épargne n'aura pas réussi à reconstituer les capitaux. Pour ce dernier, toutefois, cette diminution de recettes permanentes trouve une contre-partie dans la réduction des charges de la dette, alors qu'aucune réduction des dépenses n'intervient pour les Etats Particuliers et pour les communes ⁵.

Un prélèvement sur le capital, disait-on encore, ferme la voie à un impôt renouvelable sur la fortune dont l'Empire aurait absolument besoin ⁶, et sera un obstacle pour la nouvelle organisation des finances du Reich, notamment pour l'introduction d'un impôt d'Empire sur le revenu ⁷.

Une autre difficulté est due au manque d'unité dans l'imposition, unité d'autant plus nécessaire que l'impôt porte sur des chiffres considérables ; elle ne saurait être atteinte tant que les

1. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 51, 52.

2. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 25.

3. En ce sens GOLDSCHIED, *op. cit.*, et comme le paiement par longues annuités lui paraît inévitable, il se déclare partisan du paiement immédiat par apports en nature. V. *supra*, p. 37.

4. V. SELIGMANN (E.), *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt*, trad. franç., Giard, Paris, 1910, p. 512 et s. V. aussi *infra*, p. 82.

5. Cf. Lortz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 4 et 5 ; MARX, *op. cit.*, p. 25.

6. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 62.

7. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 242.

impôts d'Empire seront perçus par les autorités fiscales des Etats Particuliers ¹.

La réduction immédiate de la dette présente encore l'inconvénient de priver l'Empire du bénéfice d'une conversion ². En cas de baisse du taux de l'intérêt, un impôt renouvelable sur la fortune permettrait l'amortissement, sans exiger des sommes supérieures à celles affectées aujourd'hui uniquement au service des intérêts ; l'amortissement pourrait, d'ailleurs, être accéléré par le supplément de recettes résultant de l'accroissement de la matière imposable et de l'amélioration continue de l'assiette ³.

L'amortissement qui serait réalisé par un prélèvement sur le capital, ajoute-t-on encore, n'est pas un amortissement réel, puisque, supprimée pour l'Etat, la dette est seulement transférée aux particuliers ⁴.

Enfin, un prélèvement sur le capital ne consoliderait pas le crédit de l'Empire. Dans l'espace de quelques années le Reich a déjà fait quatre fois ⁵ appel au capital ⁶ ; s'il y recourt une cinquième fois, il est fort à craindre que ce ne sera pas la dernière. Pareilles mesures ébranlent toujours la confiance en l'Etat et finalement la détruisent ⁷.

Que faut-il penser de ces arguments ?

Les arguments financiers que l'on fait valoir en faveur du prélèvement sur le capital sont très sérieux et ses adversaires mêmes sont forcés de le reconnaître ⁸ : l'avenir politique et économique de l'Etat exige impérieusement que son budget soit équilibré et recouvre l'élasticité nécessaire. A supposer même qu'il soit indifférent pour les particuliers de payer une part sur leur capital, ou une fraction correspondante sur leur revenu ⁹, il est préférable pour l'Etat, du point de vue financier, d'alléger immédiatement ses charges. C'est un fait bien connu que les difficultés économiques, politiques et sociales, que rencontre la levée des impôts

1. Cf. Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 5.

2. Cf. Lotz, *eod. loco*, p. 7.

3. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 287.

4. Cf. PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 76.

5. Début 1918.

6. Le *Wehrbeitrag*, la première *Kriegssteuer*, le supplément et la seconde *Kriegssteuer*. V. *supra*, p. 17 et s. et *infra*, p. 232.

7. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 169.

8. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 110 et MOMBERT, *Gedanken...*, p. 754.

9. V. *infra*, p. 61.

croissent avec le montant des sommes à recouvrer. Mieux vaut alors prélever une fois pour toutes une fraction sur l'avoir de chacun et libérer ainsi le contribuable d'une charge accablante et d'une ingérence fiscale continue. Les inconvénients de ce système semblent moins grands, sous ce rapport, que ceux des impôts renouvelables.

Un prélèvement sur le capital entraîne bien la diminution de la matière imposable, mais cette diminution est compensée par l'allègement du service de la dette publique ¹. Quant aux Etats Particuliers et aux communes, leur situation s'est complètement modifiée avec le nouveau règlement des rapports financiers entre l'Empire et les autres collectivités publiques ².

Le prélèvement sur le capital peut bien créer quelques difficultés pour l'établissement d'un nouveau système d'impôts renouvelables ; peut-être ne sera-t-il pas toujours aisé de faire la discrimination entre les fortunes qui ont déjà consenti « le grand sacrifice » et celles qui n'auront pas été atteintes par l'impôt, mais ce ne sont là que des difficultés techniques dont on pourra, le plus souvent, triompher.

L'unité dans l'imposition est une question résolue depuis que l'Empire dispose d'organes financiers propres ³.

Certes la réduction immédiate de la dette écarte le bénéfice de la conversion, mais le remboursement est plus avantageux aujourd'hui que la monnaie est dépréciée qu'il ne le serait plus tard, lorsque les titres de guerre, dont la valeur nominale sera restée la même, constitueront pour l'Etat une charge économiquement supérieure à la charge actuelle et un surplus de rente pour les détenteurs des titres d'emprunt ⁴. Nous ne saurions trop insister sur l'importance de cet argument ; si, comme il est désirable, la monnaie recouvre une partie de sa valeur, le chiffre des revenus et celui des transactions de toutes sortes diminuera en conséquence ; les recettes de l'Etat en subiront le contre-coup et le service d'une dette énorme deviendra très difficile, sinon impossible. Pour avoir été ajournée, la question des dettes de guerre, grave aujourd'hui, sera peut-être demain insoluble ⁵.

1. V. aussi *infra*, p. 61, note 3.

2. V. *infra*, p. 234 et s.

3. V. *infra*, p. 254 et s.

4. En ce sens, EULENBURG, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 25.

5. Cette question intéresse non seulement la politique fiscale, mais aussi la politique monétaire. Si l'on poursuit la déflation, il faudra trouver, en même temps,

Quant à l'argument présenté par Pierstorff, il est exact que la dette de guerre ne sera réellement amortie que le jour où les économies privées auront réussi à reconstituer les biens détruits, représentés par les titres d'emprunts. Mais, puisque ce sont les activités individuelles qui, en fin de compte, doivent procéder à cette reconstitution, il paraît préférable que la dette collective soit répartie entre les vrais débiteurs ; chacun, connaissant le montant de la charge qui lui incombe, travaillera pour son extinction comme il le ferait pour toute dette personnelle ¹.

Enfin, le fait que l'Empire a déjà frappé plusieurs fois le capital depuis 1913 n'est qu'une conséquence de la guerre ; le Reich, comme tous les Etats d'ailleurs, devait imposer les bénéfices de guerre. Sans doute pourrait-on lui reprocher de l'avoir fait tardivement ², mais il ne semble pas que cette imposition soit de nature à porter atteinte au crédit de l'Empire ³.

Le prélèvement sur le capital et les Etats Particuliers.

La répartition de la compétence financière entre l'Empire et les Etats Particuliers avait été vivement débattue à l'occasion de toutes les réformes financières du Reich, et des mesures fiscales importantes ont été souvent déterminées par le souci de cette répartition. La question, déjà soulevée à l'occasion du *Wehrbeitrag*, se présentait naturellement à nouveau pour le prélèvement sur le capital.

Pour les uns, le prélèvement sur le capital devait ouvrir à l'Empire la voie des impôts directs et conduire à la suprématie financière du Reich ; pour les autres, pareille mesure portait atteinte aux droits des Etats Particuliers, et menaçait leurs ressources les plus importantes (diminution dans le produit des

le moyen de continuer le service d'une dette, contractée en monnaie dépréciée,, avec des recettes exprimées en monnaie saine. C'est là une des plus grosses difficultés que soulève le retour aux valeurs monétaires d'avant-guerre. Nous n'avons pas à étudier ici les solutions possibles ; il ne nous paraît cependant pas facile d'éviter, en ce cas, la réduction forcée d'une partie de la dette, ce qui touche d'assez près à la banqueroute partielle ; le prélèvement sur le capital semble alors de beaucoup préférable.

1. Homburger nie l'identité entre une dette personnelle et la part de la dette publique qui revient à chaque citoyen. Voir sur ce point : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 285.

2. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 40, etc.

3. V. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 132.

impôts sur le revenu et sur la fortune acquise ¹⁾ ; d'aucuns se résignaient à souscrire au prélèvement en espérant que l'Empire renoncerait par la suite à toute emprise dans le domaine fiscal réservé des Etats Particuliers.

Nous ne croyons pas devoir nous arrêter sur cette question. Importante à son heure, elle n'avait déjà plus d'intérêt au moment où l'on discutait le *Reichsnotopfer*. La Constitution du 11 août 1919 a établi sur des bases nouvelles la répartition des recettes entre l'Empire et les Etats Particuliers. La suprématie financière appartient désormais au Reich ; toute question de concurrence fiscale se résout au profit de ce dernier ².

1. V. *supra*, p. 44.

2. V. *infra*, p. 235.

CHAPITRE IV

ARGUMENTS ÉCONOMIQUES

C'est sur le terrain économique que s'est livré le grand combat provoqué par le prélèvement sur le capital.

« A mesure que se prolonge la guerre, écrivait dès 1917 le professeur Jaffé, on reconnaît toujours plus clairement que les rapports purement économiques et financiers seront plus importants, pour l'avenir de presque tous les belligérants, que les transformations politiques et territoriales qu'amènera peut-être la conclusion de la paix » ¹. Le taux considérable des nouveaux impôts et la situation créée par la guerre donnent au problème des répercussions économiques qu'entraîneraient les mesures fiscales, une importance particulière ². La politique financière de la nouvelle Allemagne n'est plus une politique exclusivement fiscale mais devient, par la force même des choses, la politique économique de l'Etat ³.

Au lendemain de la guerre, l'Empire aura besoin d'utiliser intensivement toutes ses forces productrices ⁴ ; l'orientation de sa politique fiscale devra permettre au pays de reconstituer les forces productrices qu'il aura perdues ⁵ ; son avenir en dépend. Quelle que soit l'issue de la guerre, toutes les mesures envisagées pour la couverture de ses dépenses devront être appréciées selon leur action sur le développement économique du pays ⁶ ; aussi les objections économiques sont-elles de beaucoup les plus importantes parmi celles qu'a fait naître le prélèvement sur le capital ; les difficultés techniques, fussent-elles même très grandes, peuvent toujours être conjurées avec la volonté ferme

1. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 85 ; même sens : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 290.

2. Cf. MOMBERT, *Gedanken...*, p. 744.

3. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 56.

4. Cf. JAFFÉ, *op. cit.*, *supra*, p. 95.

5. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 98.

6. Cf. MOMBERT, *Gedanken...*, p. 744 ; même sens : BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 57.

de faire aboutir la réforme ; quant aux injustices, elles ne peuvent jamais être entièrement écartées ¹.

Il convient donc d'examiner de plus près l'influence que pourra exercer une contribution extraordinaire sur la vie économique du pays.

SECTION I

Le prélèvement sur le capital et la productivité du pays

I

L'influence du prélèvement sur le capital est envisagée différemment par les partisans et par les adversaires de la contribution extraordinaire.

Les premiers estiment que ce n'est pas le prélèvement sur le capital qui sera une entrave pour la production, mais que ce seraient plutôt les lourds impôts renouvelables qui le remplaceraient ². Une contribution aussi importante aurait, sans doute, une action profonde sur la vie économique du pays ; mais, à la condition de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder la capacité productive des entreprises, une répercussion fâcheuse ³ n'est pas à craindre. En raison de la diminution du nombre des rentiers, de l'augmentation des travailleurs ⁴ et de l'amélioration du régime d'exploitation ⁵, on peut même espérer un accroissement de la production.

Les adversaires du prélèvement, au contraire, manifestent les plus vives inquiétudes à son égard. Si, disent-ils, les 30 milliards que l'on escompte d'une contribution extraordinaire étaient payés sur la fortune de jouissance des citoyens, la mesure fiscale envisagée serait susceptible d'une appréciation favorable au point de vue économique. Mais il n'en sera ainsi que dans des cas assez rares ; le plus souvent la contribution frappera des capitaux affectés à la production ⁶.

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 126.

2. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 95.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 22, 23 ; III, p. 127 et s. Même sens :

v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 85.

4. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 27.

5. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 103.

6. Cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 22.

Reprenant des arguments déjà invoqués au début du siècle dernier ¹, ils estiment que la contribution extraordinaire aura pour résultat de réduire les capitaux, de diminuer les forces productives du pays, d'arrêter l'essor des entreprises, d'entraver la production, et cela, au moment même où tout l'avenir de l'Allemagne dépend de son relèvement économique. Ne seraient-ce, ajoutent-ils, que les discussions, certainement longues et laborieuses, que va susciter la réalisation du prélèvement, elles sont déjà de nature à inquiéter l'opinion et à jeter le trouble dans la vie économique ².

Ces arguments ont été mis en avant par la plupart des adversaires du prélèvement, sous différentes formes, quelquefois même d'une manière assez pittoresque.

Couvrir les dépenses avec de pareils moyens c'est « financer la guerre avec des méthodes de suicide », « tuer la poule aux œufs d'or », amener « la dévastation économique », bref, provoquer l'effondrement de l'Allemagne ³. Voilà, à en croire ses adversaires, ce qu'il faut attendre d'un prélèvement sur le capital.

Leurs prévisions sont inquiétantes, et si vraiment elles se

1. Voir DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 20.

2. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 65.

3. « Un impôt, qui détruirait la moelle épinière de la fortune et paralyserait à tout jamais la force productive de l'économie nationale serait fatal pour la santé économique de la nation » ; procéder ainsi, signifierait « financer la guerre avec des méthodes de suicide » ; arrêter la capacité de reproduction du revenu (*Reproduktionsfähigkeit des Einkommens*) — qu'il faut souhaiter, même au point de vue uniquement fiscal, aussi grande que possible — serait réellement un non-sens » ; « nous creuserions par là une tombe certaine à notre économie. Ce qui nous est indispensable après la guerre, c'est du capital productif, qui crée de nouveaux capitaux ; si nous prélevons ce capital, nous détruisons les piliers qui doivent supporter notre nouvelle vie ; nous tuons alors — pour répéter une expression quelque peu banale mais bien appropriée — la poule aux œufs d'or ».... « Que nous essayions d'amortir notre charge de milliards par une augmentation d'impôts, qui dépasserait tout ce qui a été fait jusqu'à présent, ou que nous simplifions le procès en faisant carrément une amputation sur la fortune, la blessure saignera quand même ». L'amputation aurait même des avantages certains ; « le prélèvement agit plus efficacement et est plus sympathique que la terreur sans fin, mais... la diminution des capitaux d'établissement et la paralysie des forces productrices, créatrices de valeurs, qui y est rattachée, nuiraient gravement, par leurs répercussions sur l'existence de chaque citoyen.... Une semblable mesure entraînerait une catastrophe.... » « Quand on ne pourra plus construire et outiller des usines, accorder des crédits, la force de concurrence de la nation s'évanouira ; nos ouvriers ne trouveront plus d'emploi, il n'y aura plus de politique sociale et nous subirons la terreur d'une dévastation économique ».

Il ne s'agit pas de défendre les privilèges d'une caste, d'esquiver une charge fiscale ; l'intérêt de toutes les classes de la nation est en jeu. «... Les ouvriers sont aussi intéressés que les capitalistes à une politique fiscale qui ménagerait également le capital ».

« Si l'impôt d'amortissement (*Tilgungssteuer*) doit être introduit, l'effondre-

réalisaient, les objections économiques, à elles seules, suffiraient pour nous faire renoncer à cet impôt, quels que soient les avantages qu'il puisse offrir par ailleurs ¹.

La question est d'autant plus importante pour l'Allemagne que, déjà avant la guerre, l'augmentation annuelle de sa fortune nationale ne suffisait pas à ses besoins en capitaux ; le développement considérable de son industrie et ses méthodes d'expansion économique avaient provoqué une demande toujours croissante sur le marché des capitaux. Pour y faire face les banques allemandes avaient fait flèche de tout bois ; elles avaient même été amenées à confondre le crédit à court terme et le crédit à long terme, à prélever sur le marché monétaire des sommes destinées à des frais de nouvel établissement. Cette politique se traduisait par la dépréciation des titres d'Etat, le manque de liquidité des banques de crédit, la situation difficile du marché des hypothèques, par une tension du crédit, en général, devenue normale sur le marché des capitaux allemands ² et dont on a vu l'inconvénient au moment des crises politiques (Agadir 1911) ³.

La hausse générale des prix, la hausse des salaires et des trai-

ment de l'Allemagne en serait la conséquence fatale ». (Cité d'après DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 113 et s. ; dans le même sens : GERLACH, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 79 ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 165 ; SCHMIDT (W.), *Die Abbürdung der Kriegskosten durch das Reich*, p. 11 ; BERNHARD, *Probleme der Finanzreform*, p. 26, et *Plutus*, 1918, p. 320, 344 ; MARK, *Die Deckung unserer Kriegskosten*, p. 19 ; RHEINOLDT, *Zur Kritik der grossen Vermögensabgabe*, p. 17 à 23, etc., etc.).

Enfin le publiciste Bernhard, considérant la situation que la défaite et l'armistice ont créée à l'Allemagne, pense que le prélèvement sur le capital serait « un crime » « La vie a abandonné le corps de cette économie publique qui se débat dans les sursauts de graves convulsions, tout ébranlé par des tempêtes de fièvre ; saigner encore ce corps, pour ainsi dire en léthargie, apparaît presque comme un crime » (BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 90).

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 126 ; même sens : MOMBERT, *Gedanken...*, p. 762 ; BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 57.

2. Cf. MOMBERT, *Gedanken...*, p. 758 ; pour plus de détails sur ce point, voir MOMBERT, *Zur Frage von Kapitalbildung und Kapitalbedarf in Deutschland*, *Denkschrift für Lujo Brentano*, Duncker u. Humblot, München u. Leipzig, 1916 ; BERNHARD et MILLIOUD, *op. cit.* ; v. *infra*, p. 228, note 5 ; BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 345.

3. V. sur ce point, RIST, *op. cit.*, p. 19 et s. — On a souvent affirmé, avant la guerre, que l'Allemagne était un pays pauvre en capitaux, ce qui a fait croire à certains que l'épargne de ce pays était inférieure à l'épargne française. En réalité, elle la dépassait de beaucoup puisque l'épargne allemande était supérieure à 10 milliards, alors que l'épargne française se chiffrait seulement à 4 ou 5 milliards. Ce qui a pu provoquer l'illusion de l'absence de capitaux, c'est le placement qui en était fait ; les capitaux n'apparaissaient nullement sur le marché des capitaux à court terme ; de là l'état de tension qui régnait presque toujours sur le marché monétaire allemand. (En ce sens, RIST, *op. cit.*, p. 66).

tements, la dépréciation du mark à l'extérieur ont provoqué depuis la guerre un besoin de capitaux plus considérable encore, autant pour les anciennes entreprises, qui doivent accroître leurs fonds de roulement, que pour les nouvelles qui ont besoin, pour se créer, de sommes toujours plus élevées ¹.

Ceci explique suffisamment l'importance des répercussions éventuelles de la contribution extraordinaire sur la formation et sur le marché des capitaux et met en lumière l'intérêt qui se rattache aux considérations économiques.

Mais avant d'aborder leur examen, il convient de faire une remarque. Ainsi que nous l'avons déjà vu ², jamais encore un prélèvement sur la fortune pareil à ceux proposés ces derniers temps n'a été réalisé. Jamais encore, par conséquent, un impôt sur le capital n'a pu justifier les appréhensions que nous avons signalées plus haut.

Et cependant, les paroles que nous venons de rapporter ne sont pas nouvelles ; nous les avons déjà entendues, et plusieurs fois. Comme le fait remarquer très spirituellement le professeur Dietzel, qui n'est cependant pas un partisan du prélèvement extraordinaire, toutes les fois qu'il s'agit d'introduire un nouvel impôt sur le capital, si minime fût-il, ou d'augmenter le tarif d'un impôt déjà existant, on ne manque jamais de dire que « tuer la fameuse poule aux œufs d'or serait une entreprise d'une audace extrême, la seule politique fiscale raisonnable étant celle qui ménage le capital » ³.

1. V. sur ce point : MOMBERT, *Zur Lage des deutschen Kapitalmarktes nach dem Kriege*, dans *Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung*, 1916, n° 21 ; *Kapitalbildung und Kapitalbeschaffung*. Eine Denkschrift des Reichswirtschaftsministerium, dans *Frankfurter Zeitung*, n° 173, du 5 mars 1920.

2. V. *supra*, p. 5.

3. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 114. Voir aussi JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 94 et 95. — Une des plus belles pages sur la résistance des classes possédantes à l'impôt nous est donné par ANATOLE FRANCE, dans *l'Ile des Pingouins*, chapitre IV : La première assemblée des Etats de Pingouinie.

« ...Les Anciens, ayant été convoqués, se réunirent, au nombre de trente, dans la cour du moustier de bois, sous le grand sycomore. » Voici le discours qu'y tint « Morio, laboureur à Anis-sur-Clinge, un des plus riches hommes parmi les Pingouins » :

« O Maël, ô mon père, j'estime qu'il est juste que chacun contribue aux dépenses publiques et aux frais de l'Eglise. Pour ce qui est de moi, je suis prêt à me dépouiller de tout ce que je possède, dans l'intérêt de mes frères pingouins et, s'il le fallait, je donnerais de grand cœur jusqu'à ma chemise. Tous les anciens du peuple sont disposés, comme moi, à faire le sacrifice de leurs biens ; et l'on ne saurait douter de leur dévouement absolu au pays et à la religion. Il faut donc considérer uniquement l'intérêt public et faire ce qu'il commande. Or ce qu'il commande, ô mon père, ce qu'il exige, c'est de ne pas beaucoup demander à ceux qui possèdent beau-

Il en a été ainsi, il y a deux cents ans ¹ ; il en fut de même en 1893, lors de l'établissement de l'*Ergänzungssteuer* prussienne ², en 1913, lors de l'institution du *Wehrbeitrag* ³, en 1917, au cours des discussions sur la *Vermögensabgabe* ⁴ ; il n'en sera pas autrement — ainsi que nous le verrons — en 1919, pour le vote du *Reichsnotopfer* ⁵. Et pourtant les tarifs ayant successivement frappé le capital étaient en moyenne de 0,50 pour mille, 0,60 pour cent et 25 à 30 pour cent !.

Il ne faudrait certes pas nier, *a priori*, le bien fondé des raisons mises en avant par les adversaires de l'imposition du capital, mais, en retrouvant les mêmes mots pour des choses aussi différentes que le sont l'*Ergänzungssteuer* et le prélèvement sur le capital, tel qu'on le veut aujourd'hui, on éprouve naturelle-

coup ; car alors les riches seraient moins riches et les pauvres plus pauvres. Les pauvres vivent du bien des riches ; c'est pourquoi ce bien est sacré. N'y touchez pas : ce serait méchanceté gratuite. A prendre aux riches, vous ne retireriez pas grand profit, car ils ne sont guère nombreux ; et vous vous priveriez, au contraire, de toutes ressources, en plongeant le pays dans la misère. Tandis que, si vous demandez un peu d'aide à chaque habitant, sans égard à son bien, vous recueillerez assez pour les besoins publics, et vous n'aurez pas à vous enquérir de ce que possèdent les citoyens, qui regarderaient toute recherche de cette nature comme une odieuse vexation. En chargeant tout le monde également et légèrement, vous épargnerez les pauvres, puisque vous leur laisserez le bien des riches. Et comment serait-il possible de proportionner l'impôt à la richesse ? Hier j'avais deux cents bœufs ; aujourd'hui j'en ai soixante, demain j'en aurais cent. Clunio a trois vaches, mais elles sont maigres ; Nicclu n'en a que deux, mais elles sont grasses. De Clunio ou de Nicclu quel est le plus riche ? Les signes de l'opulence sont trompeurs. Ce qui est certain, c'est que tout le monde boit et mange. Imposez les gens d'après ce qu'ils consomment. Ce sera la sagesse et ce sera la justice » (p. 65 et s., éd. C. Lévy, Paris).

Et M. Anatole France a bien raison en ajoutant : « dans quinze cents ans, les meilleurs entre les Pingouins ne parleront pas autrement » ; car voici comment s'exprime *Le Temps* du 28 novembre 1921, en s'insurgeant contre la progression dans l'impôt : « Est-ce la justice de décharger la masse des citoyens qui constitue la plus grande matière imposable et à surcharger l'élite dont la spoliation complète ne suffirait même pas à satisfaire à tous les besoins de l'Etat, mais, par contre, créerait la misère générale, puisque ce sont les contribuables aisés qui font vivre les autres. »

1. Il y a deux cents ans lorsque Frédéric-Guillaume I^{er} tenta une réforme de l'impôt foncier sur les terres féodales, dans le sens de la justice, la noblesse de la Prusse orientale déclarait que « tout le pays serait ruiné » (CORN (G.), *Die Zukunft der deutschen Reichs- und Staatsfinanzen*, dans *B. A.*, 1913-14, p. 252).

2. Dans la séance du Reichstag du 29 novembre 1893, le ministre Miquel, auteur de la loi de 1893, disait : « A mon avis, un impôt sur la fortune est surtout une sorte de confiscation, toutes les fois qu'il représente autre chose que la forme sous laquelle on entend frapper les revenus non fondés. »

3. « Ce que propose la Commission du budget, disait la Chambre de commerce de Duisbourg à propos du *Wehrbeitrag*, n'est ni plus ni moins que le premier pas vers la confiscation des fortunes moyennes et des grandes fortunes » (cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 26).

4. Le prélèvement sur le capital n'est pas autre chose « qu'une véritable confiscation de la fortune sous le voile d'une réforme fiscale... « l'*ultima ratio* » de la politique fiscale (STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 173).

5. V. *infra*, p. 296 et s.

ment quelques doutes, quant à la sincérité des arguments invoqués.

II

Toutes les objections que nous avons exposées reposent, en somme, sur une même idée : le capital est un facteur essentiel de la production, un impôt qui diminue les capitaux d'un pays diminue du même coup sa capacité productive.

Ce raisonnement est exact, mais son application au prélèvement extraordinaire paraît contestable. L'impôt sur le capital, en effet, ne réduit pas toujours les capitaux affectés à la production d'un pays, mais seulement les capitaux particuliers de certains producteurs, chose tout à fait différente.

Ce qui intéresse la production du pays, c'est l'ensemble des capitaux dont elle dispose, c'est le capital social, non pas le capital individuel qui, bien souvent, a des emplois improductifs ¹. Ce qu'il importe de laisser intact, c'est le capital social.

Or, comme le fait remarquer très justement le professeur Wagner, un impôt sur le capital « ne diminue pas nécessairement le capital national » ; tout dépend de son affectation ². « La condamnation de l'imposition du capital national n'entraîne pas de plein droit celle de l'imposition du capital individuel ou privé » ³.

Par hypothèse, le produit du prélèvement extraordinaire sur le capital est affecté à la réduction de la dette publique ⁴ ; les conséquences qui en résultent diffèrent selon qu'il s'agit de l'extinction d'une dette externe ou d'une dette interne.

Si le produit de la contribution extraordinaire est consacré

1. Sur la distinction entre le capital social et le capital individuel, voir : JÈZE (G.), *Cours élém.*, 1912, p. 772 et s. et R. S. L. F., 1919, p. 185 et s.

2. « La condamnation générale des impôts sur la fortune et sur le capital, par exemple des impôts successoraux, motivée sur ce que ces impôts s'attaquent à la fortune, au capital, n'est pas juste en ce qui concerne des impôts de cette nature qui atteignent d'abord la fortune des économies privées, etc... ; en effet, un tel impôt ne diminue pas encore nécessairement le capital national avec le capital individuel ; il ne fait éventuellement que transférer d'un de ces sujets économiques et juridiques à d'autres, directement ou indirectement, un droit (de propriété privée) à des portions de la fortune nationale. Si cela se produit en fait, et, si oui, dans quelle mesure, cela dépend d'abord de l'emploi du produit de l'impôt, puis des effets ultérieurs directs et indirects de l'imposition considérée, etc. » (WAGNER, *op. cit.*, II, p. 180).

3. Cf. WAGNER, *op. cit.*, II, p. 179.

4. Ce point de vue domine toute la discussion.

au paiement de créanciers étrangers, il est manifeste que le prélèvement aboutit à une diminution du capital national. Il en est tout autrement pour l'extinction de la *dette interne* ¹, et c'est précisément le cas de l'Allemagne qui a placé tous ses emprunts de guerre à l'intérieur du pays. Le prélèvement sur le capital accompagné de l'extinction totale ou partielle de la dette interne ne diminuera pas d'un centime le capital social consacré à la production ².

Il n'y a ni perte, ni destruction de capitaux, dit le professeur Dietzel, mais simple déplacement de fortunes. « Le fisc exproprie 50 milliards des contribuables et assigne cette somme — moins la quote-part qui sera payée par les assujettis sous forme d'emprunts de guerre — à ceux dont il rachète les titres en Bourse... pour éteindre sa dette ». Les anciens prêteurs de l'Etat, disposant maintenant d'argent liquide, demandent des placements productifs pour leurs capitaux ; de leur côté, les personnes soumises au prélèvement — à moins qu'elles n'aient des ressources liquides — cherchent, afin de se libérer de leur contribution, des acquéreurs pour les biens et valeurs qu'elles désirent réaliser, ou des capitalistes disposés à leur consentir des avances. Les capitaux retournent ainsi directement ou indirectement aux personnes assujetties au prélèvement extraordinaire ³.

En fin de compte, cette vaste opération d'amortissement se réduit à ceci : Le fisc, qui jusqu'à présent servait d'intermédiaire entre les détenteurs des titres de rente, créanciers de l'Etat, et

1. En ce sens : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 274.

2. Par la perception de « l'impôt destructeur de la fortune » (*Vermögensvernichtungssteuer*), par la « confiscation » de 50 milliards de marks chez les contribuables, pas un atome du « capital productif » de la nation, du « fonds réel de biens économiques dont dispose la société économique pour la satisfaction de ses besoins » (A. Wagner) ne serait détruit. La productivité nationale ne subirait pas le moindre dommage ; « une répercussion sur toute l'existence », une « diminution de l'offre de travail », la « baisse des salaires », la « réduction de la capacité de concurrence », rien de tout cela ne serait à craindre. »

A la suite de la guerre, des destructions économiques se sont produites et la productivité nationale est aujourd'hui bien inférieure à ce qu'elle était en juillet 1914. Mais que la crise financière que la guerre nous a amenée soit conjurée par un impôt d'amortissement ou par un impôt pour le service de la dette, cela est sans influence aucune sur la situation et sur l'évolution des « forces productives de la nation ». (DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 117 et 118). Même sens : MANNSTÄDT (H.), *Hochkonjunktur und Krieg*, 1917, p. 28.

3. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 118 ; même sens : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 24 ; voir aussi STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 166 et HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 274. Ces derniers voient cependant des obstacles à ce mouvement de capitaux. V. *infra*, p. 58.

les payeurs d'impôts, véritables débiteurs des charges publiques, disparaît ¹ ; les anciens créanciers et les vrais débiteurs de la dette publique et de ses arrérages vont se trouver en présence. Les premiers deviendront soit acquéreurs de biens des contribuables assujettis au prélèvement, soit prêteurs des sommes dont ces derniers auront besoin. ² Les anciens possesseurs de rentes auraient entre les mains des titres de dette privée, en échange des titres de dette de l'Etat ³, ou deviendraient propriétaires de certains biens que les personnes assujetties à la contribution sur le capital auront été amenées à aliéner ⁴. On pourrait même concevoir, dans un système de crédit bien organisé, toute l'opération se réduisant à ses effets juridiques et s'exécutant par un simple jeu d'écritures, sans déplacement de capitaux et sans mouvement d'espèces.

Ce raisonnement est exact ; telle pourrait être, en effet, la transmission des capitaux théoriquement, mais, en fait, il n'en sera pas toujours ainsi ⁵ ; de nombreux obstacles viendront déranger le fonctionnement, quelque peu schématique, que nous avons décrit ⁶.

1. On arrive ainsi à une situation qui, pour toute nouvelle qu'elle paraisse, ne représente, en somme, rien de plus que l'aspect réel des relations créées entre les différents citoyens d'un Etat par l'existence d'une dette interne. Le débiteur réel de cette dette n'est pas l'Etat, mais le contribuable ; on peut même dire que le créancier d'un titre de rente est son propre débiteur, en tant que ses contributions servent à assurer le service de la dette. Dans l'hypothèse d'un prélèvement sur le capital pour l'amortissement de la dette de l'Etat, celle-ci devient ce qu'elle est réellement : une dette de toutes les personnes assujetties vis-à-vis des détenteurs des titres de rente. Et comme ces détenteurs sont en même temps des contribuables, une certaine compensation s'opère entre leur créance et l'obligation de payer des impôts.

2. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 119.

3. V. HAUSER, *Ueber die Wirkung einer Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 115 et s. Même sens : PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 76.

4. « Il se produirait seulement un changement dans la répartition des capitaux », *eine Umschichtung des Kapitals* (HAUSER, *op. cit.*).

« Il n'y aura pas de capitaux soustraits à l'économie nationale, dit encore le professeur Jastrow, pour les faire entrer dans les caisses de l'Etat ; la propriété et les rentes de ces capitaux passent seulement des particuliers à la collectivité » (JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 13).

5. « Autant le prélèvement d'une part de la fortune paraît simple, en théorie, autant l'opération sera difficile, en pratique, dans la majorité des cas » (HAUSER, *op. cit.*).

6. « Toute cette manière de se représenter le déplacement des capitaux est trop schématique » (HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 275). Voir aussi : PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 78.

« Cette conception est fondée sur l'hypothèse préalable qu'en général on n'a placé en emprunts de guerre que des éléments de fortune qui peuvent être considérés, sans plus, comme de vrais placements de capitaux.... En fait, les choses sont... sensiblement différentes » (BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 360).

1. Tous les capitaux devenus disponibles à la suite du remboursement de la dette n'iront pas chercher un nouveau placement productif.

a) Certains capitaux seront destinés à acquitter des dettes ¹. Assez souvent les titres de guerre ont été souscrits à crédit, ou ont été ultérieurement mis en gage. Le remboursement de ces titres accompagné de la restitution des sommes dues par le souscripteur entraînerait bien une détente du crédit, mais ne créerait pas un besoin de nouveaux placements ².

b) Certains capitaux seront employés en placements en valeurs étrangères ou en placements improductifs (bijoux, objets d'art, collections, etc.) qui, même assujettis à l'impôt, échappent plus facilement au fisc que les autres éléments de fortune ³.

c) Des capitaux importants n'ont été souvent placés en emprunts de guerre par l'industrie et le commerce que dans l'attente de circonstances favorables à la reconstitution de leurs stocks et à la réfection de leur outillage. Les capitaux, rendus disponibles par la restitution de la dette, iront à leur destination primitive et ne viendront pas s'offrir sur le marché ⁴.

Il convient encore d'ajouter que les personnes qui ont été remboursées auraient plus facilement trouvé du crédit que celles qui sont soumises au prélèvement, ces dernières ne disposant souvent pas des garanties nécessaires pour obtenir des avances ⁵.

2. Une part du prélèvement sera payée en titres de guerre qui seront simplement détruits.

Ces capitaux ne pouvant plus revenir sur le marché, cela signifie, selon Bernhard, une destruction complète de fortune privée pour un montant égal au prélèvement, sans aucune contre-prestation en capital de la part de l'Etat ⁶.

1. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 275 et s.

2. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 360.

3. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 276. — L'auteur reconnaît lui-même (p. 277) que les placements indiqués plus haut peuvent être effectués — si on le désire — simplement par la réalisation en Bourse des emprunts de guerre, sans attendre que ces titres soient remboursés par l'Etat. Nous en concluons alors, qu'au cas où les craintes de Homburger se réaliseraient, ce ne serait plus le prélèvement sur le capital qui restreindrait la masse des capitaux disponibles, mais uniquement la volonté de l'individu. Mais Homburger ajoute que la situation ne serait pas identique dans les deux cas. (Voir p. 277).

4. Cf. BERNHARD, *ibid.* et HOMBURGER, *ibid.*, p. 275.

Sur la provenance des capitaux souscrits aux emprunts de guerre, voir RIST, *op. cit.*, p. 64 et s.

5. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 276

6. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 360.

Que penser de ces objections ?

En ce qui concerne la première, les faits sont exacts, mais il sera assez difficile d'en déterminer la portée ; on peut toutefois admettre que le remboursement des dettes privées permettra à l'institution de crédit qui en aura profité, de faire un nouveau placement ; les capitaux pourront ainsi revenir sur le marché.

La dépréciation du change allemand et les mesures destinées à empêcher l'évasion fiscale peuvent être un obstacle à l'acquisition des valeurs étrangères ; les placements en biens improductifs ne paraissent pas devoir jouer un rôle important ¹ ; les uns comme les autres sont, d'ailleurs, possibles, en dehors même d'un prélèvement sur le capital, par la négociation des titres de rentes.

Si, en outre, les commerçants et les industriels affectent le produit du remboursement à la reconstitution de leurs stocks, ces capitaux ne reviennent plus sur le marché, en effet, mais les demandes de crédit étant diminuées d'autant, les autres capitaux disponibles pourront aller aux débiteurs de l'impôt.

Enfin, ajoute Hauser, toutes les personnes assujetties n'auront pas besoin de recourir au crédit pour le montant total de leur contribution ; elles en prélèveront une part sur leurs revenus ou sur leur épargne. Et il conclut qu'en fin de compte l'offre et la demande des capitaux se tiendront à peu près en balance ². Laissons aux faits le soin de vérifier cette affirmation.

Quant au dernier point — la « destruction de fortune privée » qui résulterait de l'annulation des titres de rente remis en paiement de l'impôt — il convient de l'envisager sous un double aspect : social et individuel.

Au point de vue social, il n'y a pas lieu de s'en inquiéter. L'annulation des titres de rente n'entraîne pas la disparition de biens effectifs ³, de capitaux réels, et ne cause aucun appauvrissement

1. Il ne nous paraît pas certain, en effet, que ces placements diminueraient la masse des capitaux offerts sur le marché. A moins que l'acquisition des objets improductifs ne se fasse à l'étranger — ce qui est peu probable en raison de la dépréciation du change — l'achat d'un bien improductif met à la disposition du vendeur, précisément la somme que l'acheteur a consacrée à un emploi improductif. C'est donc le vendeur qui, à son tour, pourra l'offrir sur le marché des capitaux. Ainsi rien ne serait changé au point de vue général.

2. Cf. HAUSER, *op. cit.*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 115 et s. — « Il n'y aurait pas lieu de s'inquiéter, ajoute le même auteur, de la période de transition entre le jour du versement exigé des contribuables et celui où l'Etat rembourserait ses titres ; des institutions de crédit à court terme feraient le nécessaire. »

3. « Aux titres de dette ne correspondent pas de véritables capitaux réels » (JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 95). V. aussi *supra*, p. 42 et s.

d'installations, de machines, de matières premières, de marchandises ¹.

Au point de vue individuel, la destruction complète d'une partie de la fortune de certains particuliers — dont parle Bernhard — représente, sans doute, une perte pour eux ; mais il n'en serait pas autrement si, au lieu de sacrifier une part de leur capital, une forte imposition permanente sur la fortune ou sur le revenu venait les frapper. S'il est vrai que la destruction complète d'une certaine fraction de la fortune privée a lieu sans contre-prestation de capital de la part de l'Etat, il est inexact d'en conclure qu'elle se produit sans aucune compensation ; la compensation existe : c'est la suppression d'une charge annuelle correspondante, l'opération de celui qui abandonne une fraction de son capital pour se libérer du service d'une rente.

Mais le professeur Prion, cité plus haut, reconnaît que la remise des créances et bons du Trésor qu'exigerait le prélèvement sur le capital restreindrait les moyens liquides de nombreuses entreprises ² ; pour y remédier il faudra souvent recourir au crédit ³. Et c'est précisément ici que se place le principal argument économique, invoqué par le professeur Mombert. Les avantages politiques et financiers de la contribution extraordinaire, dit-il, sont hors de discussion, mais cet impôt diminue la propriété en capital de l'économie privée et réduit ainsi sa capacité de crédit ⁴.

Le professeur Mombert pose ainsi le problème très important de l'influence de la contribution extraordinaire sur le crédit des entreprises ; nous l'examinerons par la suite ⁵.

III

Les développements qui précèdent tendent à démontrer que

1. « On ne touchera en rien, comme on le croit trop souvent, au capital, dans le sens économique du mot ; les installations destinées à la production, les machines, les matières premières, les marchandises ne sont pas atteintes par le prélèvement, car ce capital ne provient pas du capital-papier (*Papier-kapital*) qui serait retiré de l'économie nationale, il provient du travail » (PRION, *Inflation und Geldentwertung*, p. 90). Même sens : GÖTHEIN cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 121.

2. Même sens : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 168.

3. Cf. PRION, *op. cit.*, p. 90.

4. Cf. MOMBERT, *Gedanken...*, p. 757.

5. V. *infra*, p. 66 et s.

la contribution extraordinaire, en tant que destinée à l'amortissement de la dette interne, ne réduit pas sensiblement le capital social consacré à la production.

Voyons maintenant l'aspect du problème envisagé non pas au point de vue social, général, mais au point de vue individuel.

Le professeur Dietzel, adversaire du prélèvement, prendra encore sa défense sur ce point ¹.

Dietzel reprend l'argument bien connu de Ricardo : « celui qui a une fortune de 10.000 £, lui rapportant 500 £, dont 100 £ sont affectées aux intérêts d'une dette, ne possède en réalité que 8.000 £ et serait tout aussi riche s'il payait annuellement 100 £ que s'il faisait d'un coup le sacrifice de 2.000 £. Que l'Etat perçoive annuellement 100 £, ou en prélève une fois pour toutes 2.000, cela revient économiquement au même pour l'assujetti ; que l'Empire prenne 50 milliards aux contribuables pour payer ses créanciers, le préjudice économique que subiront les premiers ne sera pas plus grand que la charge d'un impôt renouvelable ; l'abandon du capital libère leur revenu d'une imposition durable de $2\frac{1}{2} + x$ ² milliards pour le service annuel de la dette ³. Le sacrifice du contribuable est le même, « tout au moins dans le cas où sa situation économique et, par suite, la mesure de sa capacité productive et de son obligation contributive ne se modifie pas ultérieurement » ⁴.

Le raisonnement de Dietzel est exact, mais encore faut-il que la rente du capital soit égale au taux de l'intérêt payé pour la dette ; dans ce cas, seulement, il sera indifférent de payer 100 £ par an ou 2.000 £ une fois pour toutes ⁵. La situation change dès que disparaît cette égalité.

Si la rente du capital dépasse le taux de l'intérêt payé pour la dette, le prélèvement devient plus onéreux qu'un impôt renou-

1. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 115-116.

2. x représente la somme affectée à l'amortissement.

3. Reprocher au prélèvement sur le capital d'entraver la formation des revenus, ajoute Dietzel, serait dès lors un contre-sens ; la diminution de revenu est la même en cas d'impôt renouvelable ou de contribution extraordinaire (DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 116 et 117). L'argument de Ricardo n'est envisagé ici que du point de vue économique ; le point de vue politique et social sera examiné plus loin. V. *infra*, p. 147-148.

4. Cf. DIETZEL, *ibid.*, p. 116, note 1.

5. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 272. L'exemple de Ricardo suppose une rentabilité de 5 %. « Si l'hypothèse d'une rentabilité générale uniforme était exacte, il y aurait là un puissant argument en faveur du sacrifice héroïque sur la fortune » (LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 8).

velable ; au contraire, trouveront avantage à ce dernier les personnes dont le capital rapporte un intérêt inférieur à celui de la dette ¹. « Il en résulte, ajoute le banquier Homburger, non seulement — ainsi que l'a déjà exposé Dietzel en détail ² — que la difficulté de dégager les sommes nécessaires à l'acquittement de l'impôt d'amortissement ne sera pas égale pour les différentes économies privées, mais encore que la force productive des entreprises individuelles, travaillant avec une rentabilité plus haute, diminuera, dans tous les cas où il sera impossible de remplacer par le crédit le capital qu'aura prélevé la contribution sur la fortune » ³.

Le professeur Lotz, examinant l'argument de Ricardo, formule la même objection que Homburger ⁴ et ajoute qu'il serait « anti-économique d'affecter à l'amortissement d'une dette de 5 % des capitaux qui produisent 10 % ⁵. » L'économie réelle résultant de l'amortissement immédiat, poursuit-il, pourrait dépasser 5 % ; d'une part, on a émis au-dessous du pair, et, ainsi qu'on le sait, les rentes rapportent plus de 5 % d'intérêt ⁶ ; d'autre part, on économise les frais d'administration de la dette ; il convient donc de se demander s'il existe beaucoup de fortunes ayant une rentabilité non pas de 5 %, mais supérieure à 6 %. Et le professeur Lotz conclut que son argument ne deviendrait décisif que si cette question était résolue par l'affirmative.

Tout le débat se réduit donc à savoir quelle est la productivité moyenne des capitaux employés dans l'économie allemande.

A défaut de statistiques, une réponse précise est aujourd'hui impossible ⁷. Mais il n'est pas nécessaire, du point de vue qui

1. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 272.

2. V. *infra*, p. 103, note 2.

3. *Ibid.*, (note 1, *supra*), p. 273.

4. Cf. Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 6 et s.

5. *Ibid.*, p. 8.

6. Nous ne comprenons pas très bien cette affirmation. L'Etat paie l'intérêt promis pour chaque titre selon sa valeur nominale. L'économie d'intérêt, réalisée du fait du remboursement du titre, n'est pas le taux de l'intérêt réellement touché par le particulier, mais le taux nominal payé par l'Etat. Certes une émission au pair, en permettant à ce dernier d'émettre moins de titres pour se procurer le même capital, eût allégé le montant total du service de la dette, mais une certaine quantité de titres une fois créée, le capital, effectivement touché par l'Etat, n'influe plus sur ce service.

7. Des recherches sur cette question en Allemagne pourraient conduire à des constatations intéressantes ; les éléments d'une telle étude ne manquent pas, mais la rentabilité des entreprises individuelles sera plus difficile à déterminer que celle des sociétés. Voir pour ces dernières : CALVER (R.), *Die Konjunktur*, Wochenschrift für Kapital und Arbeit, S. Simon, Berlin, qui publie régulièrement des informa-

nous intéresse, de fixer le montant exact de la rentabilité du capital ; il suffira de rechercher si cette moyenne est inférieure ou supérieure à 5 %¹. Le taux normal de l'intérêt, dit le banquier Homburger, est aujourd'hui de 5 %, chiffre atteint même par des hypothèques de premier rang ; pour d'autres emprunts il dépasse ce chiffre. Un pareil intérêt suppose une rentabilité supérieure pour tous les capitaux productifs, ou tout au moins pour la plupart de ces capitaux ; autrement, il ne serait pas supportable. Il ne peut pas, en effet, être contesté que la rentabilité des capitaux engagés dans le commerce et l'industrie est, en moyenne, sensiblement supérieure à 5 % (pour les actions une rente de 6 à 7 % de la valeur réelle (cours) est considérée comme normale²). La moyenne sera cependant un peu abaissée par le rendement moindre des capitaux agricoles, mais elle dépassera pourtant 5 %, car le montant des capitaux affectés à l'industrie et au commerce est bien plus élevé que celui des capitaux agricoles.

Les partisans du prélèvement eux-mêmes admettent, tout au moins tacitement, que la productivité du capital est supérieure au taux normal de l'intérêt ; s'il en était autrement, ils ne pourraient pas préconiser l'appel au crédit comme le moyen principal de se libérer de la contribution³.

Nous n'avons pas à examiner ici, chiffres à l'appui, le fond de la question ; nous estimons cependant, avec le banquier Homburger, que les particuliers tireront très souvent de leurs capitaux un revenu supérieur à l'économie d'intérêts qu'entraîne la suppression de la dette. A ce point de vue donc, il ne leur sera pas indifférent que celle-ci soit réduite par un prélèvement sur le capital ou amortie à long terme par un impôt renouvelable ; les contribuables subiront une perte d'intérêt en cas de prélèvement toutes les fois que la rentabilité de leurs capitaux dépassera l'intérêt de la dette amortie.

Mais il y a plus. Alors même que la rente du capital et l'intérêt de la dette seraient égaux, ajoute Homburger, il peut encore y

tions sur les résultats financiers annuels des sociétés par actions. A titre d'indication nous citerons encore : ERZBERGER (M.), *Der Wehrbeitrag*, dans *F. u. ow. Ztfr.*, 1913, n° 2, p. 30 ; JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 25, 273 et s. ; MICHELSON, *Le problème des finances publiques après la guerre*, Payot et C^{ie}, Lausanne et Paris, 1919, p. 51 et s. etc., V. aussi *infra*, p. 178 et s.

1. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 273. Homburger admet 5 % comme taux de l'intérêt de la dette, Lotz, 6 %.

2. Sur le taux des dividendes en 1920, voir *infra*, p. 173 et s.

3. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 274.

avoir avantage pour l'assujetti à conserver son capital. D'une part, la rente du capital n'est pas fixe et définitive, elle pourra être accrue par un placement mieux rémunéré ; d'autre part, la possession de capitaux est non seulement une source de revenus, mais encore, pour beaucoup de personnes, un élément nécessaire pour une meilleure utilisation de leur force de travail ; elle forme, en outre, la base de leur situation sociale. Il en sera ainsi pour ceux qui ont accumulé une petite fortune pour assurer leurs vieux jours, ou pour subvenir aux frais d'études de leurs enfants ; ces fortunes constituent moins des sources de revenus que du capital de consommation ; un prélèvement extraordinaire sera, dans ces cas, plus lourd à supporter qu'un impôt renouvelable ¹.

Tout cela est vrai, mais ainsi que le fait remarquer Homburger lui-même, l'appel au crédit peut supprimer ces inconvénients ; les capitaux placés fructueusement dans une entreprise n'en seront pas retirés ; on pourra recourir à l'emprunt pour se procurer les sommes nécessaires à l'acquittement de l'impôt ².

Reste à voir encore à quel taux l'appel au crédit pourra avoir lieu et quelle sera l'influence du prélèvement sur la capacité de crédit des contribuables ³.

IV

Tant que les personnes assujetties disposent de ressources liquides, d'espèces, le paiement de la contribution ne rencontre pas de difficultés sérieuses. Il en est de même lorsqu'elles possèdent des titres d'emprunts en quantité suffisante pour se libérer de l'impôt ⁴.

Mais il s'en faut de beaucoup que ces hypothèses soient fréquentes ⁵. La plupart des contribuables n'ayant ni espèces, ni titres de rente pour se libérer, devront chercher ailleurs les moyens pour payer leur impôt.

Tout le mécanisme décrit plus haut repose, en somme, sur l'idée que l'assujetti obligé d'acquitter sa contribution trouvera

1. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 284, 285.

2. Même sens : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 22 et s.

3. V. *infra*, p. 66 et s.

4. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 19.

5. V. *infra*, p. 123-124.

soit un acquéreur pour les biens qu'il veut réaliser, soit un prêteur, au cas où il ne pourrait aliéner une partie de son capital d'exploitation sans diminuer la valeur économique de son entreprise. On suppose, en effet, que les personnes pourvues de capitaux, grâce au remboursement de la dette, les offriraient à ceux qui sont tenus au paiement de l'impôt en achetant leurs biens, ou en leur consentant du crédit.

Mais, et malgré la mobilité des capitaux, est-il bien sûr que l'offre et la demande se rencontreront nécessairement ? Dans les nombreuses réalisations que provoquerait un prélèvement sur le capital ¹, le vendeur trouvera-t-il toujours l'acquéreur désiré et leur situation respective ne sera-t-elle pas inégale, du fait que le capitaliste est moins pressé de placer son capital que l'assujetti de se procurer les fonds pour la contribution qui lui est imposée ² ?

D'autre part, si certaines fortunes sont composées d'éléments variés, dont on pourrait sans inconvénients en distraire un, le cas échéant, d'autres, au contraire, forment une unité économique indivisible ; une aliénation partielle ne serait pas sans nuire à l'ensemble de l'exploitation ³ ; de pareilles fortunes ne peuvent pas être traitées comme des capitaux placés en rentes ⁴.

Enfin, en admettant même qu'une personne puisse aliéner un bien productif dans son ensemble, n'y a-t-il pas lieu de craindre une diminution de la productivité de ce bien ? Il n'est, en effet, pas indifférent qu'une exploitation ou un bien productif soit entre les mains d'une personne plutôt que d'une autre ; la capacité de son chef est un élément essentiel pour le rendement d'une entreprise ⁵. La situation sera plus difficile encore lorsque le contribuable sera obligé de réduire ses capitaux d'établissement ; les résultats économiques de l'entreprise en seront affectés, au préjudice des particuliers et de la collectivité à la fois.

Dans tous ces cas, le contribuable a encore la ressource de s'adresser au crédit pour remplacer les capitaux prélevés par l'impôt ; mais est-il assuré de trouver ce crédit ? Les capitalistes ne vont pas toujours placer leurs disponibilités dans des entre-

1. Cf. FRIEDBERG, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 126.

2. Cf. HAUSER, *op. cit.*,

3. Cf. HELFFERICH, *Das Reichsnotopfer*, p. 9.

4. Cf. PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 78.

prises dont ils ignorent les risques comme les bénéfices ¹ ; il faut aussi que les conditions d'appel au crédit soient de nature à ne pas écraser ceux qui seraient forcés d'y recourir.

Tout en admettant que le prélèvement n'entraîne pas une « destruction » des fortunes, il faut donc reconnaître, dit le professeur Dietzel, que le « déplacement de capitaux » qu'il provoquera peut avoir des conséquences économiques fâcheuses. « Ce n'est pas du point de vue de la productivité », mais du point de vue de la « continuité », qu'il faut critiquer la suppression de la dette (*Entschuldungsaktion*) ². Le seul véritable reproche économique à faire au prélèvement extraordinaire « c'est qu'il serait cause de perturbations économiques de grande envergure ; cela mis à part, son influence sur l'ensemble économique se distinguerait à peine de celle de l'impôt pour le service de la dette (*Schulddienststeuer* ³) » ⁴.

Il faudra donc examiner de plus près l'action du prélèvement extraordinaire sur les divers éléments de la vie économique (crédit, circulation monétaire, marché des valeurs, change, prix, épargne, etc.), et ayant déterminé la situation qu'il fait à chaque catégorie de contribuables, on pourra apprécier le degré de justice qu'il réalise. Il y a lieu, enfin, d'étudier les modalités techniques envisagées pour la mise en œuvre de la contribution et les résultats que l'on peut en attendre, toutes questions que nous développerons dans les chapitres suivants.

SECTION II

Le prélèvement sur le capital et le crédit

Ainsi que nous venons de le voir, le mécanisme d'un prélèvement sur le capital repose, en partie, sur le recours au crédit destiné à éviter aux assujettis la réduction de leurs capitaux d'exploitation ou des réalisations intempestives.

Mais, a-t-on dit, il est préférable pour une entreprise de tra-

1. Cf. HAUSER, *op. cit.*

2. « ...nicht vom Produktivitäts wohl aber vom Kontinuitäts standpunkt ist Widerspruch wider die Entschuldungsaktion einzulegen (DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 119).

3. V. *supra*, p. 26, note 2.

4. Cf. DIETZEL, *ibid.*, p. 124.

vailler avec des capitaux lui appartenant ¹, et plus onéreux pour une société d'employer des fonds d'emprunts que de faire fructifier ses propres réserves ² ; l'appel au crédit augmenterait donc les frais de l'exploitation.

Cela est vrai ; il n'en serait, toutefois, guère autrement si l'entreprise devait supporter de forts impôts renouvelables et la plupart des sociétés distribuent, d'ailleurs, des bénéfices assez importants pour faire face à une augmentation de charges ³. Mais n'est-il pas à craindre que la contribution extraordinaire porte atteinte à la capacité de crédit des assujettis ?

Les propriétaires de titres de dette d'Empire, dit le professeur Mombert, trouveraient dans ces valeurs un appui pour leur activité économique ; ils peuvent, sur cette base, développer leur puissance d'achat et obtenir du crédit ; on envisage, en effet, de laisser subsister les Caisses de Prêts quelques années encore après la guerre, afin de permettre aux possesseurs de titres d'emprunts de mobiliser, par la mise en gage de ces titres, les sommes qu'ils représentent et de les affecter à un emploi productif. Un prélèvement sur le capital, portant non pas sur des sommes insignifiantes mais sur des milliards, réduisant la fortune des économies privées, diminue en même temps leur crédit et le développement de leur puissance d'achat ⁴ ; « la puissance reproductive de l'économie nationale » (*die Reproduktivkraft der Volkswirtschaft*) en souffrira ; c'est pourquoi le prélèvement sur le capital doit être repoussé, quels que soient les avantages qu'il puisse avoir par ailleurs ⁵ ; un amortissement moins rapide paraît donc préférable sous ce rapport.

« La capacité de crédit d'une entreprise économique, ajoute Homburger, n'est pas quelque chose d'absolu, elle a une étendue relative qui dépend du montant des capitaux propres engagés

1. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 166.

2. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 321.

3. V. *infra*, p. 178 et s.

4. Tout au moins de la puissance d'achat formelle ; Mombert dit : « *formale Kaufkraft.* »

5. Cf. MOMBERT, *Gedanken...*, p. 754 et s. V. aussi un bon résumé critique de DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 20 et s. Même sens : STEINTHAL, *Zur Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 210 ; RUIZICKA, *op. cit.*, p. 17, etc. On consultera avec profit l'étude du professeur Mombert, qui s'est particulièrement occupé du rapport entre la formation des capitaux et les mesures fiscales. Voir notamment sur ce point : *Der Finanzbedarf des Reiches und seine Deckung nach dem Kriege*, *Prinzipielle Erörterungen über den Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Steuerpolitik*, Karlsruhe, 1916. V. aussi *supra*, p. 52, note 2.

dans l'exploitation ¹. La reprise de la vie économique après la guerre exigera des fonds considérables ; accroître en ce moment le besoin de crédit et diminuer en même temps les capitaux disponibles et la capacité de crédit, ce serait une mesure que la nécessité absolue pourrait seule justifier ².

Ces observations sont exactes, mais leur portée est exagérée. La diminution de la fortune d'un individu affecte, il est vrai, sa surface, sa capacité de crédit ; mais ses revenus, c'est-à-dire la possibilité de payer les intérêts, éventuellement l'amortissement de la dette contractée, intéressent les prêteurs autant que les capitaux existants de leur futur débiteur ; son crédit ne serait donc pas autrement entamé par le prélèvement sur le capital que par des impôts renouvelables qui diminueraient la rentabilité des entreprises ³.

Le fondement de toute production, ajoute le professeur Diehl, c'est le travail lié, bien entendu, au crédit, et le crédit n'est jamais refusé là où le prêteur voit des sources d'activité productive ⁴. Ce que l'on perd « en surface » par la réduction du capital peut être gagné par un surcroît de travail.

Ajoutons, enfin, que la réduction de fortune étant générale, les prêteurs seront obligés de se contenter de garanties moins importantes.

§ 1

Inégalité des conditions d'appel au crédit.

Si l'on peut admettre que l'appel au crédit permettra aux différentes entreprises de se procurer les fonds nécessaires à l'acquittement de l'impôt, il faut reconnaître, a-t-on dit, que les conditions de cet appel ne seraient pas les mêmes pour tout le monde : les sociétés trouveront des fonds plus facilement que les

1. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 278. — Homburger fait valoir cet argument, autant pour montrer les conséquences fâcheuses du prélèvement que pour en conclure qu'il ne sera pas toujours aisé de se procurer du crédit, et qu'en tout cas les conditions de l'appel au crédit et la charge qui en résultera seront inégales.

2. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 280. Et Homburger ne croit pas qu'il y ait dans l'espèce nécessité absolue.

3. En ce sens : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 24.

4. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 27.

entreprises individuelles, les particuliers les obtiendront à des conditions très différentes ; créant de ce fait des charges inégales, l'impôt sur le capital est injuste ¹.

I

Sociétés et entreprises individuelles.

Le prélèvement extraordinaire, dit le banquier Homburger, place les sociétés dans une situation infiniment plus favorable que les entreprises privées. En dehors de la différence du taux de l'impôt auquel elles sont assujetties ², les sociétés peuvent se procurer les capitaux que leur enlève la contribution, soit par l'émission d'obligations, soit par l'augmentation de leur capital social, moyens dont ne disposent pas les entreprises individuelles ³. Il se créera, ainsi, un privilège en faveur des sociétés, qui facilitera leur développement au détriment des autres entreprises ⁴.

Le conseiller Strutz pense, au contraire, que la contribution extraordinaire ira à l'encontre de cette tendance ⁵.

La différence entre l'imposition des sociétés et celle des personnes privées et la diversité de leurs conditions économiques peuvent bien amener des inégalités de traitement ; il est, toutefois, assez difficile de dire théoriquement de quel côté penchera la balance. Mais à supposer que le prélèvement soit moins onéreux pour les sociétés que pour les entreprises privées, il ne semble pas que l'on puisse lui en faire un reproche.

Si épris soit-on de la liberté des initiatives individuelles et quels que soient les mérites qu'on lui reconnaisse, on ne saurait contester l'avantage du groupement ; les conditions de la vie économique imposent aujourd'hui avec une force toujours croissante la nécessité de ce procédé. Les destructions provoquées par la guerre, la disparition des stocks, la diminution des capitaux productifs, la réduction de la quantité et de la qualité de la main

1. V. aussi *infra*, p. 100 et s.

2. V. *infra*, p. 379 et s.

3. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 281 et s. ; même sens : LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 14, 17 et s. et 102 ; PINNER (A.), *Das Reichsnotopfer*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1919-20, p. 13 et s., etc.

4. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 282 et LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 18.

5. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 168. V. aussi, DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 134 et s.

d'œuvre, sont autant de raisons qui réclament une organisation meilleure. Le système de la liberté individuelle, appuyé par les combinaisons douanières en vigueur, est trop simpliste pour suffire aux besoins actuels. Lutter dans la concurrence générale à coups d'économies de salaires et de tarifs protecteurs est aujourd'hui une méthode périmée. Le fondement économique, sur lequel repose de plus en plus le bon marché, est ce qu'on appelle la loi du rendement croissant à laquelle s'attachent la concentration et l'intégration. Ce n'est qu'en s'acheminant vers ces dernières méthodes que l'on réussira à satisfaire des besoins plus grands avec des moyens inférieurs à ce qu'ils étaient avant la guerre.

Beaucoup de pays producteurs ont aujourd'hui besoin de crédit. Un entrepreneur privé dont la surface est inconnue, l'Etat dont la prodigalité et la mauvaise gestion sont proverbiales ne sauraient trouver les appuis nécessaires ; seuls, de puissants groupements, représentant les forces productives et les richesses naturelles d'un pays, sont capables d'inspirer confiance aux prêteurs et d'obtenir les capitaux qu'exige la renaissance économique du monde.

Sans nier les mérites incontestables de l'entreprise individuelle ¹, il paraît évident que la société se prête davantage à cette évolution ; la division même de son capital et des intérêts qu'elle représente lui permet de mieux s'adapter aux diverses formes que revêtent les groupements (cartels, trusts, participations consortiales). Un impôt sur le capital qui faciliterait une évolution imposée par les nécessités de la vie économique ² ne nous paraît pas critiquable pour cette raison.

1. V. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 282.

2. V. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 96. — Voici comment s'exprime le professeur Jaffé, en parlant des impôts sur la productivité (*Ergiebigkeitssteuern*) : « Il faudra organiser ces impôts de manière à ce qu'ils soient, par eux-mêmes, un aiguillon pour une production plus forte et à meilleur compte, en sorte que le résultat final soit, si possible, un progrès économique au moins égal à la charge fiscale. Une augmentation semblable de la production ne saurait être atteinte que par le progrès technique et par l'organisation. Les impôts doivent, par conséquent, être établis de façon à contraindre au plus rigoureux esprit économique. Mais cela n'est, d'ailleurs, possible que si l'on écarte toute concurrence antiéconomique et si l'on met à profit tous les avantages du groupement en grandes entreprises ; on arrive ainsi, ne serait-ce que pour des raisons fiscales, à la nécessité de supprimer les existences antiéconomiques et de pratiquer au plus haut degré la concentration des entreprises. En fait, les conséquences de la guerre ont considérablement renforcé cette tendance qui, déjà en temps de paix, était très puissante. Des milliers d'entreprises ont été arrêtées pendant la guerre, faute de matières premières et de main-d'œuvre, d'autres milliers ont profité des circonstances exceptionnelles pour liquider leurs matériaux et leurs machines. Par contre, l'outillage technique de celles

II

Entreprises nouvelles et entreprises anciennes.

On a encore reproché au prélèvement sur le capital de favoriser les entreprises qui seront créées à l'avenir par rapport aux entreprises déjà existantes ; pour le professeur Pierstorff, la contribution extraordinaire jouera comme « un droit protecteur » à l'avantage des nouvelles entreprises, et ce fait constitue pour lui, « une objection capitale » ¹ contre le prélèvement.

Le professeur Somary ne conteste pas cette affirmation, mais il estime que l'avantage est largement compensé par le fait que les nouvelles entreprises auront à travailler dans des conditions de crédit moins favorables et n'ont pas derrière elles d'importants bénéfices de guerre conservés par la plupart des établissements industriels, malgré les impôts dont ils ont été frappés. Aussi craint-il que dans la période difficile qui suivra la conclusion de la paix, nonobstant ce droit protecteur, la tendance à créer de nouvelles entreprises ne soit assez faible ². On peut encore ajouter que le fait de s'être établi avant 1914, ou dans les premières années de la guerre, avec des frais bien inférieurs aux frais d'établissement actuels, constitue pour les anciennes entreprises un avantage particulièrement important.

Mais à supposer même qu'une mesure fiscale confère certaines faveurs aux nouvelles entreprises, nous ne croyons pas que l'on puisse lui en faire un grief ; n'est-il pas, en présence des condi-

qui ont continué l'exploitation s'est accru hors de toute proportion, en sorte que, même après la fin de la guerre, la possibilité d'entrer de nouveau en concurrence avec chances de réussite disparaît, pour la plus grande partie des anciens entrepreneurs indépendants. Cela permet aux premiers de mettre à profit tous les avantages de la situation. Nous arrivons donc ainsi, même sans aucune intervention de l'Etat, à une très forte concentration, à une force et à des possibilités de bénéfices presque illimitées pour les grandes entreprises et pour les entreprises « kolossales ». Rien que le manque de matières premières après la guerre et la nécessité de fixer un contingent à l'importation nous mènent au groupement intense de toutes les branches de la production sous forme de cartels que l'Etat rendra, au besoin, obligatoires (*Zwangssyndicate*). Le professeur Jaffé conclut à la nécessité de l'intervention de l'Etat qui aurait à fixer les prix et les salaires (Jaffé, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 106 et s.).

Tout en reconnaissant qu'il faut à l'Etat un droit de regard dans la gestion d'entreprises qui pourraient acquérir une influence aussi considérable, nous ne croyons pas pouvoir admettre une si large intervention de sa part ; on saura toujours trouver un moyen pour sauvegarder l'intérêt général et celui des consommateurs, sans aller jusqu'à transformer l'économie du pays en un vaste bureau administratif.

1. Cf. PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 78 et 79.

2. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 87.

tions économiques créées par la guerre, d'un intérêt général d'encourager les initiatives pour la reconstitution du pays et la reprise de la vie économique normale ?

III

Différentes personnes privées.

Si, en principe, afin de ne pas restreindre les capitaux affectés à la production, il convient que tous les contribuables trouvent le crédit nécessaire, les conditions d'appel au crédit ne sont pas pour tous également avantageuses.

Selon la valeur du gage qu'ils pourront offrir ¹, selon la proportion entre le capital propre et le capital étranger déjà investi dans l'exploitation ², selon la possibilité de s'adresser à des banques, à des coopératives ou à des personnes privées ³, etc., les conditions du crédit seront plus ou moins onéreuses, le poids de l'impôt plus ou moins supportable ⁴. D'une manière générale, les personnes ayant des fortunes importantes, les grandes entreprises, se procureront plus facilement du crédit que les fortunes moyennes et les petites fortunes ⁵. Le sacrifice imposé par le prélèvement sera inégal ; il éprouvera davantage les personnes économiquement les plus faibles ⁶.

Toutes ces objections ne sont pas sans fondement, mais il convient de remarquer que la capacité de crédit ne dépend pas seulement du montant du capital propre et de son rapport avec les capitaux étrangers ; elle varie d'un cas à l'autre selon la valeur de l'entrepreneur et les chances de bénéfices de l'entreprise. Une entreprise, ayant elle-même de gros capitaux, peut néanmoins rencontrer des difficultés pour obtenir du crédit si elle court trop de risques ; par contre, une autre, ne disposant pas de capitaux importants, saura trouver du crédit, si elle ne comporte pas d'aléas et si elle permet d'escompter de grands bénéfices ; les inégalités éventuelles, de ce chef, ne constituent pas une objection contre le prélèvement sur le capital ⁷.

1. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 132 et s.

2. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 278 et s.

3. Cf. DIETZEL, *op. cit.*, *supra*.

4. Pour plus de détails sur ce point, voir DIETZEL, *op. cit.*, I, p. 131 et s.

5. Cf. DIETZEL, *op. cit.* ; HOMBURGER, *op. cit.*, II, p. 280 et III, p. 66. V. aussi *infra*, p. 101.

6. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 18.

7. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 135.

On pourrait, d'ailleurs, créer une institution de prêts d'Empire, *Reichsdarlehnbank*, englobant aussi les grandes banques de dépôts, laquelle veillerait à une répartition judicieuse du crédit, pour satisfaire aux besoins des petites entreprises ¹. Enfin, la possibilité de faire face aux demandes de fonds que suscitera un prélèvement sur le capital dépend en grande partie de la liquidité des banques ; si cette liquidité est suffisante, les banques sauront bien trouver le moyen de répondre aux demandes des entreprises productives ².

Examinons donc l'influence de la contribution extraordinaire sur ce point.

§ 2

Le prélèvement sur le capital et la liquidité des banques.

Dans tous les pays, en Allemagne plus qu'ailleurs, non seulement les banques d'émission, mais aussi les autres banques, sont devenues, pendant la guerre, pourvoyeurs de fonds du Trésor. A la suite de grandes émissions de papier et d'emprunts, le montant des dépôts et comptes-courants s'est considérablement élevé ³, accroissement qui a d'ailleurs suivi d'assez près celui de l'inflation monétaire ⁴. Les dépôts étaient placés par les banques, soit en titres de rentes, soit en obligations du Trésor à court terme. Cette opération s'est développée à tel point qu'aujourd'hui la liquidité des banques privées dépend, presque exclusivement, de la mesure dans laquelle l'Etat peut remplir ses engagements ⁵.

1. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 42.

2. Cf. ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 84.

3. En Angleterre, le montant des dépôts passe de 809 millions de livres, fin 1913, à 1.874, fin 1919. (Voir aussi SCHAEFER (C.), *Die Belastung der englischen Grossbanken mit englischem Staatskredit*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 112 et s.). En France, les quatre grandes sociétés de crédit ont 5.300 millions de francs de dépôts, en 1913, et 11.900 millions, en 1919. Pour ces deux pays, le chiffre a doublé. En Italie, les quatre banques libres ont vu leurs dépôts passer de 1.673 millions de lires, en 1913, à 12 milliards, en 1919 ; leur montant a donc sextuplé. En Allemagne, il passe de 4.803 millions de marks, en 1913, à 39 milliards, en 1919 ; il a donc augmenté huit fois (RIST, *op. cit.*, p. 284 et s.).

4. Voir *infra*, p. 194, note 4.

5. En ce sens : SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 31 et LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 69.

Le montant des dépôts et comptes courants débiteurs des 8 grandes banques berlinoises était, en 1919, de 39 milliards de marks contre 4.800 millions, en 1913.

Quel est l'actif correspondant à ces exigibilités ? Ce sont : 23 milliards, portefeuille d'escompte et bons du Trésor (trois quarts pour ces derniers) ; 1.600 millions, avances sur titres et reports gagés en grande partie par des traites de l'Empire ou des communes ; 600 millions, portefeuille-titres qui comprend pour 500 millions de titres d'emprunts ou d'obligations de l'Empire ou des Etats ¹. Enfin, selon Lansburgh, directeur de la revue *Die Bank*, sur 9.372 millions comptes courants débiteurs, 1 milliard environ est représenté par des avances aux communes et aux corporations publiques ².

Les banques ne peuvent rembourser leurs clients que dans la mesure où il leur est possible de réaliser leurs titres d'Etat ³ ou d'escompter leur portefeuille à la Reichsbank ⁴. Dans l'un ou l'autre cas la sécurité des dépôts et des banques de dépôt repose, en grande partie, sur la solidité du crédit public. Le prélèvement sur le capital peut être un remède efficace à cette situation, ce qui explique l'accueil favorable qu'il a rencontré auprès de certains représentants du monde des finances. Les paiements en espèces devraient, en ce cas, servir à rembourser les bons du Trésor et les crédits en banque à court terme ; ces postes étant l'élément d'actif qui correspond aux dépôts et comptes courants créditeurs, le paiement de l'impôt et le remboursement des

1. V. RIST, *op. cit.*, p. 251.

Voici le montant des bons et traites du Trésor escomptés par quatre des plus grandes banques allemandes (*D-Banken*), au 31 décembre 1919 :

Deutsche Bank . . .	9,7	milliards de marks soit	60 %	de l'actif
Dresdner Bank . . .	4,4	»	50 »	»
Darmstädter Bank . .	2,1	»	50 »	»
Disconto Gesellschaft .	4,2	»	47 »	»
Total . . .	20,4			

Et la dette flottante, fin 1919, dépassait à peine la moitié de ce qu'elle était fin 1920 (SCHNEIDER (R.), *Zwangsanleihe, Reichsfinanzen und Kapitalmarkt*, dans *Hannoverscher Courier* du 3 octobre 1920, M. A.).

2. Cf. RIST, *op. cit.*, p. 251 et 285.

3. La Reichsbank et les banques privées ont fait de grands efforts pour soutenir le marché des rentes. Cet effort s'est manifesté notamment par la création d'une société par actions, la *Reichsanleihe-Aktien-Gesellschaft*, qui a pour but de maintenir les cours par des achats de rentes et de faciliter leur placement dans les pays neutres (RIST, *op. cit.*, p. 252).

4. Le retrait simultané des dépôts se traduirait simplement par une immense émission de billets.

banques pourraient intervenir sans gêner sérieusement les opérations de ces dernières ¹.

Si le prélèvement permet à ces établissements de recouvrer leur liquidité, ils pourront reprendre leur rôle normal : fournir le crédit nécessaire au développement économique du pays ².

§ 3

Le prélèvement sur le capital et le taux de l'intérêt.

Le taux de l'intérêt ne semble pas devoir être sensiblement affecté par le prélèvement sur le capital, puisque l'offre et la demande de capitaux doivent à peu près s'équilibrer ³.

Mais n'y aura-t-il pas un écart entre le taux de l'intérêt de la dette amortie et celui des prêts contractés par les contribuables ?

La question est importante, car « ce serait... un procédé anti-économique pour l'Empire, dit le professeur Lotz, d'amortir à l'aide du « sacrifice extraordinaire sur la fortune » des dettes à 5 0/0, taux nominal, et d'obliger les personnes assujetties, en tant que particuliers, à contracter des dettes privées à 6 ou 7 0/0, ou plus, pour pouvoir s'acquitter de l'impôt » ⁴. Le dommage serait encore plus grand à l'avenir, lorsque l'amélioration du crédit public permettra de grandes opérations de conversion, qui réduiront sensiblement l'intérêt des emprunts d'Etat ⁵.

Répondant à l'objection de Lotz, le professeur Diehl estime que de pareils cas seront assez rares ; le taux de 5 0/0 lui semble déjà suffisamment élevé ; l'intérêt des emprunts contractés par les assujettis pour acquitter l'impôt ne dépassera pas, le plus souvent, 5 0/0. Une certaine compensation résultera, en outre, du fait que les prêts seront consentis parfois à un taux inférieur à 5 0/0 ⁶.

1. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 98.

2. Cf. ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 84. Même sens, discours du député Braun à l'Assemblée Nationale, séance du 17 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4125.

3. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 130. *Contra* : AUSTRIAHUNGARICUS, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 71.

4. Cf. Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 9.

5. V. *supra*, p. 45 et s.

6. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 135-136.

Les faits seuls peuvent trancher le débat, il semble pourtant que le taux de 5 % sera souvent dépassé.

On peut bien admettre qu'au point de vue général, et en tant que les emprunts seront contractés sur le marché intérieur, ce que perdent les uns en supplément d'intérêts sera gagné par les autres — les anciens créanciers de l'Etat, prêteurs de capitaux — ; la collectivité y trouvera peut-être son compte. Il n'en demeure pas moins vrai que l'hypothèse envisagée par le professeur Lotz est onéreuse pour les particuliers, le prélèvement extraordinaire leur coûtant plus qu'un impôt renouvelable pour le service de la dette, toutes les fois qu'ils seront obligés d'emprunter à des taux élevés.

SECTION III

Le prélèvement sur le capital et le marché des valeurs

Le prélèvement sur le capital produira une offre et une demande de capitaux qui, théoriquement, se balancent ; mais l'équilibre ne sera pas nécessairement atteint sans des oscillations préalables d'une amplitude inquiétante.

Le marché des capitaux sera envahi par les anciens porteurs de rentes, désireux de replacer au plus tôt les fonds provenant des remboursements effectués par l'Etat, et par des entrepreneurs pressés de combler le vide dans leurs capitaux d'exploitation. Il en résultera, tout d'abord, une hausse considérable des titres de rente, suivie de celle d'autres effets préférés par les créanciers de l'Etat ; mais dès que les cours de ces valeurs auront atteint des taux démesurés, les capitalistes rechercheront d'autres placements, d'où naîtra une offre abondante de capitaux d'emprunts ; en même temps, une forte demande de fonds sera provoquée par les assujettis en quête de ressources liquides pour acquitter leur impôt. Le prélèvement sera donc cause, dit le professeur Dietzel, d'une spéculation intense à la Bourse ¹.

Pendant les années 1871/73, l'afflux de capitaux dû au paiement de l'indemnité de guerre avait entraîné une forte spéculation et il en résulta un certain désordre sur le marché des capi-

1. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 120.

taux allemands ¹ ; le remboursement rapide de la dette de l'Etat, au moyen d'un prélèvement sur le capital, provoquera aujourd'hui une spéculation d'autant plus effrénée que l'impôt porte sur des sommes plus considérables ; on assistera à « une bataille sur le champ du crédit comme il n'en a jamais été livré de semblable ». Causer une pareille perturbation, précisément à l'heure où il s'agit de franchir la période transitoire de l'état de guerre à l'état de paix serait, conclut Dietzel, « une sottise de belle taille »².

Ces craintes paraissent exagérées ; le professeur Diehl ³ voit, au contraire, dans la contribution extraordinaire un « élément fortement compensateur » ⁴ ; l'offre et la demande de titres de guerre se balanceront à peu près ; le danger d'une hausse des cours lui paraît insignifiant ⁵, une baisse des titres d'emprunt semble, au contraire, inévitable si un prélèvement sur le capital n'offrait pas un débouché important pour ces valeurs ⁶ ; les grands établissements de crédit publics et privés pourront faire beaucoup pour enrayer la spéculation sur les cours.

La situation créée par le paiement de l'indemnité de guerre en 1871/73 et celle que pourrait entraîner un prélèvement sur le capital ne nous paraissent pas comparables. Alors que, dans le premier cas, une quantité importante de capitaux venait du

1. Il n'est pas sans intérêt de faire remarquer que, dès le début de la guerre, les Allemands avaient envisagé les répercussions économiques du recouvrement éventuel d'une indemnité de guerre et avaient étudié les moyens d'en éviter les inconvénients, le cas échéant. Voir sur ce point : RIST, *op. cit.*, chap. VII.

2. « ...eine Torheit in Folioformat » (DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 121).

Le professeur Lotz développe le même argument et met en garde contre les dangers d'un remboursement trop rapide de la dette, tout en espérant que l'on saura mettre à profit l'expérience de 1871-73 (Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 19 et s.).

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 127 et s.

4. *Ibid.*, p. 128.

5. Le professeur Dietzel reconnaît lui-même que les réalisations entraînées par le prélèvement ne provoqueront pas de baisse de valeurs, puisque les anciens prêteurs de l'Etat seront disposés à les acquérir. Ce que craint Dietzel, c'est la hausse des titres qui jouiront de la préférence des anciens possesseurs de rente et la baisse des autres titres, ce qui donnerait lieu à des injustices (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 128 et s.). Cette hypothèse peut bien se réaliser, mais l'injustice qui en résulterait ne serait nullement imputable au prélèvement sur le capital ; certaines valeurs étant plus recherchées que d'autres, leurs propriétaires auront toujours une situation privilégiée par rapport à ceux qui possèdent des valeurs moins demandées (en ce sens DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 128).

Ruzicka estime aussi que le paiement en titres de rente amènera la hausse des titres, leurs propriétaires s'en trouveront enrichis ; le prélèvement sur le capital, qui vise pourtant les fortunes nouvelles, ne fera, en somme, que créer de nouveaux riches (*Sozial-Besteuerung*, p. 20).

6. Même sens : JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 100.

dehors s'ajouter aux capitaux existants, sans que la demande se soit sensiblement accrue, dans le second, — toujours en supposant le prélèvement affecté au remboursement de la dette, — il n'y a pas augmentation mais simple déplacement de capitaux. Les perturbations auxquelles on a assisté en 1871 /73 ne seraient pas à redouter aujourd'hui ; en admettant même que l'Allemagne eût obtenu une forte indemnité de guerre, ce n'est pas d'un excès mais plutôt d'une pénurie de capitaux que l'on serait menacé ; la surproduction — cause fréquente des crises — n'est nullement à craindre ¹.

SECTION IV

Le prélèvement sur le capital et le change

L'action d'un impôt sur le mouvement des changes dépend de son influence sur les différentes causes qui agissent sur la monnaie : balance des comptes, situation monétaire, prix, état général des finances publiques, confiance dans le développement futur du pays, crédit à l'étranger, etc.

La balance commerciale est — surtout depuis la guerre — l'élément principal de la balance des comptes ² ; le redressement du change est, en grande partie, fonction d'un excédent d'exportations. A ce point de vue, les économistes qui estiment que le prélèvement sur le capital diminuera la productivité du pays admettent implicitement que son influence sur le mouvement des changes sera néfaste ³ ; ceux qui pensent que la contribution extraordinaire évitera l'augmentation des prix de production concluent, au contraire, à une action favorable ⁴.

D'autre part, si l'on veut rétablir le change, il convient d'écarter la disproportion entre le montant des créances des particu-

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 128-29. Contre l'argument de Dietzel voir également : SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 32 et s. ; SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 55 et s.

2. V. *infra*, p. 206 et s..

3. Cette affirmation tombe ou se maintient, avec l'argument qui lui sert de base. V. *supra*, p. 51 et s..

4. V. sur ce point : BRENTANO, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 122 ; LANDESBERGER, ZWIEDINECK et SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 39 et s., 83, 86.

liers sur l'Etat et la somme de richesses réelles ¹, d'enrayer l'accroissement de la dette flottante ² et de la circulation fiduciaire et d'équilibrer les finances de l'Etat ³; le prélèvement sur le capital pourrait agir efficacement en ce sens.

Par contre, la contribution extraordinaire peut amener une très forte évasion fiscale, décourager les capitaux étrangers et agir défavorablement sur le change ⁴.

Il paraît assez difficile d'aboutir à une conclusion sur ce point. Ainsi que nous le verrons par la suite, il n'est déjà pas aisé de prévoir l'influence du prélèvement sur chacun des éléments qui déterminent le cours du change : inflation, prix, etc. ⁵; à plus forte raison sera-t-il délicat de se prononcer sur le résultat final de ces actions, souvent opposées.

SECTION V

Le prélèvement sur le capital et les prix ⁶

Un des résultats — et non le moindre — que ses partisans attendent du prélèvement sur le capital est la baisse des prix ou, tout au moins, l'arrêt de la hausse, condition nécessaire au relèvement du change et à la reprise des exportations ⁶.

Il convient à cette fin de réduire l'inflation ⁷, de diminuer la dette flottante ⁸ et de restreindre le pouvoir d'achat des contri-

1. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 93 et 95. V. aussi le chapitre consacré à la surcapitalisation, *infra*, p. 85 et s.

2. V. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 52.

3. Cf. KUCZYNSKI, *Steuern, Schulden und Valuta*, p. 21 et s.

4. V. *infra*, les chapitres respectifs.

5. Voir sur ce point : l'étude du professeur PRION, *Inflation und Geldentwertung*, 2^e partie : *Finanzielle Massnahmen zum Abbau der Preise*, notamment p. 85 et s.; une intéressante critique de cet ouvrage, due au conseiller Schwarz, a paru sous le titre *Inflation*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 119 et s.; HEYN (O.), *Der Einfluss einer Verminderung der Notenmenge durch Vermögensabgabe auf die Preise*, dans *B. A.*, 1917-18, p. 246 et s.; *Steuern und Preise*, dans *Der Staatsbedarf*, 5^e année, 1919; *Die geplante allgemeine Vermögensabgabe und der Abbau der Preise*, dans *Deutsche Wirtschafts-Zeitung*, 1919; BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 41 et s., 56 et s.; DEUMER (R.), *Die Wirkung der Vermögensabgabe und der Kapitalertragssteuer auf den Effektenmarkt, insbesondere den Pfandbriefmarkt*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 271.

6. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 38, 39 et s.

7. Cf. ESSLEN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 47; HAUSER, *op. cit.*

8. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 52.

buables ¹ ; or, le prélèvement extraordinaire semble particulièrement indiqué pour la réalisation de ces buts ². L'Allemagne serait incapable de soutenir avantageusement la concurrence internationale si la main-d'œuvre ne pouvait être obtenue à bon marché, condition irréalisable tant que les prix n'auront pas baissé ³. L'obligation de payer des impôts renouvelables pour le service de la dette de guerre entraînerait une « augmentation colossale des prix de production » dans toutes les branches de l'industrie, ce qui provoquerait des droits protecteurs très élevés en vue d'écarter la concurrence étrangère et aboutirait, en fin de compte, à aggraver la situation de l'Allemagne sur les marchés internationaux ⁴.

L'existence de nombreuses personnes — petits rentiers, veuves, retraités, assurés, etc. — est liée aux revenus de certains capitaux qui, en général, sont demeurés les mêmes alors que la hausse des prix a fortement diminué la puissance d'achat de leurs revenus. L'équilibre normal ne saurait être rétabli que par une réduction des prix, politique que favorisera le prélèvement sur la fortune ⁵.

La contribution extraordinaire a l'avantage de ne pas donner lieu à répercussion ; son incidence est connue, le producteur ne peut rejeter la charge sur le consommateur sous forme d'augmentation des prix de vente ⁶.

On a même pu redouter que le but ne soit dépassé ; une chute brusque des prix décourageant les industriels risquerait de compromettre la production ⁷. Cette crainte paraît exagérée. A la fin de la guerre, au moment du prélèvement, les stocks de marchandises seront de faible importance ; les pertes qui résulteraient, éventuellement, de la baisse des prix seraient donc limitées. Quant à la production future, elle souffrirait davantage d'une baisse lente mais continue de tous les cours, qui énerverait l'esprit d'entreprise, tandis que le fléchissement des salaires provoquerait sans doute de douloureux conflits sociaux ⁸.

1. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 38 et s. ; PRION, *Inflation und Geldentwertung*, p. 87 ; SCHIEFER, *Deutschlands Finanzlage*, p. 12.

2. Cf. LIEFMANN, *ibid. loco*, p. 40 ; il ajoute l'impôt sur les bénéfices de guerre.

3. Cf. ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 83-84.

4. Cf. BRENTANO, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 122. V. aussi *infra*, p. 176, note 4 et 244/45.

5. Cf. ZWIEDINECK, *ibid. loco*, p. 82 et 83.

6. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 25. V. aussi *supra*, p. 44.

7. Cf. LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 72 et s.

8. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 85-86.

Enfin, si l'on ne réussit pas à rétablir l'équilibre entre le montant des biens réels et celui des créances privées ¹, il faut s'attendre à une « catastrophe formidable » se traduisant par une « révolution des prix », qui fera paraître comme un « jeu d'enfants » toutes celles que l'histoire a jamais connues. La hausse excessive constatée ces temps derniers en est le premier symptôme ². Le seul remède à cette situation est l'impôt sur les bénéfices de guerre et le prélèvement sur le capital ³.

Mais sur ce point, comme sur tant d'autres, partisans et adversaires de la contribution sur la fortune ne sont pas d'accord. On peut douter, disent ces derniers, de l'influence qu'exercerait cet impôt sur le mouvement des prix.

La réduction des moyens d'achat des contribuables réagit tout d'abord, et surtout, sur les objets superflus et les articles de luxe ; ce n'est pas leur prix, mais celui des objets de première nécessité, qui intéresse la vie économique. La raréfaction des produits est la première cause de la hausse ; aussi convient-il de chercher la solution du problème dans le développement de la production plutôt que dans le redressement de la situation monétaire ⁴. Par le supplément de charges qu'il impose aux producteurs, un prélèvement extraordinaire peut même amener une hausse des prix ⁵.

Prendre parti dans cette discussion nous paraît assez difficile. Il est exact que la réduction des moyens d'achat des contribuables a pour premier effet la réduction, voire même la suppression de la consommation de luxe, et que la baisse de ces articles n'est guère intéressante, mais il n'en est pas moins vrai que la diminution des facultés des contribuables peut influencer aussi sur la consommation d'objets de première nécessité, dans une mesure qui varie selon les cas, mais qui, pendant la guerre, a atteint des proportions que l'on n'eût jamais soupçonnées ⁶.

1. V. *infra*, p. 86 et s..

2. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 92.

3. Cf. *ibid.*, p. 93.

4. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 42 et 57 ; même sens : KAHN (O.), *Das Steuerprogramm der Reichsregierung*, p. 13.

5. Cf. AUSTRIAHUNGARICUS, *op. cit.*, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 71.

6. Le fait a été moins frappant dans les grands pays de l'Entente, où la population n'a, pour ainsi dire, pas souffert de privations sérieuses pendant la guerre, que dans d'autres Etats, Roumanie, Serbie, etc., où elle a été réduite — par manque de denrées — à des rations insuffisantes. La réduction de la consommation a été plus forte encore dans les Empires centraux et elle continue à se faire sentir en Alle-

Une mesure susceptible de restreindre le pouvoir d'achat des assujettis exercera une action favorable sur le mouvement des prix, mais un impôt renouvelable réduisant fortement le revenu des contribuables pourrait avoir le même effet.

Quant aux résultats à escompter de la réduction de l'inflation, on peut dire que la contribution extraordinaire influencera les prix, en tant qu'elle pourra agir sur l'inflation. Nous retrouvons la question ¹.

Ajoutons, enfin, que l'action d'un prélèvement sur le mouvement des prix dépend encore de son organisation technique ; si au lieu d'être payée rapidement en une fois, ou en quelques versements très rapprochés, la contribution extraordinaire est acquittée par annuités, elle prend le caractère d'un impôt sur le revenu et, tout comme ce dernier, elle provoquera la hausse des prix ².

SECTION VI

Le prélèvement sur le capital et les salaires ³

Le mouvement des salaires est étroitement lié à celui des prix. Les salaires ne pourront être réduits, sans nuire à la classe ouvrière, que dans la mesure où le prélèvement sur le capital amènera une baisse de prix ⁴. L'action de ces deux facteurs est d'ailleurs réciproque, ainsi qu'on a déjà pu le constater lors des hausses successives des salaires intervenues pendant et depuis la guerre. La baisse des prix permet la réduction des salaires, et la diminution de ces derniers doit entraîner une nouvelle baisse.

SECTION VII

Le prélèvement sur le capital et l'inflation

La hausse des prix à l'intérieur et la baisse du change à l'étran-

gerne et surtout en Autriche ; provoquée au début par la pénurie des produits, elle persiste en raison de l'impossibilité, où sont les classes moyennes et ouvrières, de payer les prix du marché actuel.

1. V. *infra*, p. 82 et s.

2. Cf. PRION, *op. cit.*, p. 87 et s. ; même sens : BERNHARD, *Probleme der Finanzreform*, p. 29. La question est discutée, voir SELIGMANN, *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt*, Giard, Paris, 1910, p. 512 et s.

3. V. ZWIEDINECK, dans HERNER, *op. cit.*, III, p. 83-84 et BERNHARD, dans *Phutus*, 1919, p. 42 et 57.

4. V. Le prélèvement sur le capital et les prix, *supra*, p. 79 et s.

ger trouvent une de leurs causes, au moins, dans l'émission exagérée des billets de banque et l'accroissement excessif de la dette flottante. Un prélèvement extraordinaire sur la fortune permet à l'Etat de retirer une certaine quantité de billets en circulation et de bons du Trésor ; en supprimant une partie des « capitaux fictifs » ¹, en écartant la surcapitalisation ², l'Etat supprimerait non seulement l'inflation résultant de l'excès de billets, mais en même temps celle qui provient de l'exagération du crédit, et rétablirait le rapport normal entre le montant des créances individuelles et la masse des biens réels ³. Si l'on ne prend pas les mesures les plus énergiques pour enrayer l'inflation, la concurrence internationale, par rapport aux pays à change plus élevé — les neutres, les Etats-Unis, le Japon, l'Angleterre — s'en ressentira ⁴.

L'influence du prélèvement sur l'inflation est fonction des modalités et délais admis pour le paiement de la contribution.

Elle sera, certes, plus grande si le recouvrement de l'impôt se poursuit rapidement que si l'acquittement a lieu par annuités plus ou moins espacées ; l'influence variera selon que le paiement sera effectué en espèces, en titres de dette flottante, ou en titres de dette consolidée ; importante, si le paiement a lieu en billets de banque, elle sera nulle en cas de paiement en nature ⁵.

Il va de soi que l'Etat ne doit pas remettre en circulation les billets ou titres qu'il aura recouvrés ou recourir à d'autres émissions ⁶ ; au cas contraire, toute influence sur l'inflation disparaîtrait. La réduction de l'inflation se rattache ainsi à la question des capitaux liquides dont dispose la production du pays.

Nous avons déjà montré que le prélèvement sur le capital doit être organisé de manière à ne pas entraver les forces productrices du pays ; il faut donc que les entreprises retrouvent par le crédit les fonds dont les aura privées l'impôt. Mais puisque l'Etat ne remet plus sur le marché les billets ou les titres recouvrés, le

1. Cf. HAUSER, *Ueber die Wirkung einer Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 115 ; ESSEN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 47 ; etc.

2. Cf. BEUSCH (P.), *op. cit.*, p. 42. Voir surtout *infra*, p. 85 et s..

3. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 39 ; JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 96 et 98 ; etc. V. aussi SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 89 et 103 et PRION, *op. cit.*, p. 86.

4. V. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 32. V. aussi sur ce point *infra*, p. 176, note 4 et p. 215.

5. Cf. PRION, *op. cit.*, p. 85.

6. V. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 42.

montant des capitaux liquides se réduit ¹ et, afin que la productivité du pays n'ait pas à souffrir de ce resserrement, ² on a imaginé la création d'institutions spéciales qui émettraient des bons, destinés précisément à permettre la mobilisation des capitaux non liquides et à procurer du crédit aux assujettis ³.

Cependant, l'inflation n'est pas uniquement déterminée par l'émission de billets de banque, elle l'est également par tout moyen qui crée un « pouvoir d'achat nouveau » ; or, tel est, en effet, le but des mesures envisagées pour assurer la liquidité des entreprises ⁴. Il semble, donc, qu'il serait assez difficile de réduire l'inflation sans restreindre par là les moyens liquides dont disposent les entreprises, et il faut admettre que si l'inflation est diminuée, d'un côté, par le recouvrement ⁵ d'un prélèvement extraordinaire, elle devra être reconstituée, d'un autre, par les mesures destinées à mobiliser les capitaux en vue de faciliter le paiement de la contribution ⁵. Cela est exact, mais il ne faudrait pas en conclure que le prélèvement sur le capital n'aurait aucune action sur l'inflation.

Tout d'abord, si l'Etat réussit à réduire sa circulation fiduciaire, ou, tout au moins, à en arrêter l'accroissement, il réduit ou arrête l'inflation sous sa forme la plus directe et la plus dangereuse : celle des billets de banque. L'inflation par ouverture de crédit, qui se produirait, par ailleurs, est moins à craindre que la première, elle ne se produit pas toutes les fois que le contribuable a des ressources liquides ou peut aliéner ses biens ; au surplus, il n'y aurait lieu de recourir au crédit que pour les entreprises productives, et même pour celles-ci dans le cas seul où il ne serait

1. La suppression de billets de banque ou de titres de dette ne signifie certes pas une destruction de biens économiques réels ; elle entraîne, néanmoins, une diminution de la puissance d'achat des individus (v. *supra*, p. 59 et s.) à laquelle il faudra parer par des moyens de crédit.

2. On pourrait objecter que la réduction de la quantité de numéraire entraînerait une baisse de prix, les besoins de capitaux des entreprises se trouvant ainsi amoindris. Théoriquement, le raisonnement est exact, mais les partisans les plus convaincus de la théorie quantitative de la monnaie s'accordent à reconnaître que la quantité de la monnaie n'est pas seule à agir sur les prix, et que son action peut être contrecarrée, voire même annulée, par l'effet d'autres causes. S'il en est ainsi, on ne peut pas réduire délibérément le numéraire sans restreindre du même coup le pouvoir d'achat des entreprises.

3. V. *infra*, p. 127, p. 182, note 3, alinéa 2.

4. V. *supra*, p. 73 et s. V. aussi JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 96 ; LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 39.

5. On en a conclu que le prélèvement sur le capital n'exercera pas une influence appréciable sur l'inflation. En ce sens : TERHALLE (A.), *Zum Inflationsproblem der Übergangswirtschaft*, dans B. A., 1918-19, p. 95.

pas possible de réaliser des économies de capital par une organisation meilleure, par la concentration, etc. Il en résulte que la somme des moyens de crédit créés pour secourir les entreprises productives serait inférieure à celle des moyens de paiement que le prélèvement sur le capital permettrait de supprimer, d'où résulterait une action favorable sur l'inflation ¹.

SECTION VIII

Le prélèvement sur le capital et la surcapitalisation

On peut rattacher à la question de l'inflation un nouvel argument en faveur du prélèvement sur le capital, particulièrement mis en lumière par v. Kühlmann ². Il a trait à la surcapitalisation de l'Allemagne.

« L'ensemble de la fortune allemande, dit-il, comprend des biens fonciers : forêts, richesses minières, forces hydrauliques, usines, chemins de fer, maisons d'habitation, machines, immeubles, stocks, marchandises, objets d'usage personnel, etc., et se présente comme *la somme des objets réels*.

La répartition de la fortune globale entre les individus... s'effectue par des rapports de droit. La fortune individuelle est la somme, ou, plus exactement, un *solde de créances sur des biens* ». Abstraction faite de la propriété allemande à l'étranger et de la propriété des étrangers en Allemagne, fortement diminuées pendant la guerre, « le total des fortunes individuelles ³ doit être égal

1. En fait, et vu la situation financière de l'Allemagne à l'heure actuelle, le prélèvement sur le capital aura rempli son rôle s'il permet à l'Empire de faire face à ses besoins et arrête l'accroissement de l'inflation. Il ne nous paraît guère possible, à l'heure actuelle, de procéder à la déflation. D'ailleurs, à supposer que les moyens financiers nécessaires pour une pareille opération ne fassent pas défaut — hypothèse purement gratuite — on doit encore réfléchir avant de s'y résoudre. car elle peut avoir souvent plus d'inconvénients que d'avantages. Voir sur ce point les rapports des professeurs Bruins, Cassel et Gide présentés à la Conférence de Bruxelles de septembre-octobre 1920, dans *Conférence financière internationale* (Bruxelles, 1920), tome V : *Memoranda d'experts en matière économique*, p. 16 et s., 57 et s. et 97, Harrison Sons, London, 1920.

2. V. v. KÜHLMANN, *Das Finanzproblem und Form und Technik einer Vermögensabgabe*, dans *A. f. Sw. u. Sp.*, p. 76 et s.

3. « Il convient de ne considérer ici que les propriétaires qui possèdent pour leur propre compte et que l'on peut nommer *Endbesitzer*, c'est-à-dire les personnes physiques, en outre, les personnes morales, telles que l'Empire, les Etats, les communes, les fondations. N'entrent pas en ligne de compte les sociétés par actions

à celui de la fortune nationale ». Les fortunes individuelles sont déterminées d'habitude, ainsi qu'on l'a dit, sous forme d'un bilan comptable, comme la somme ou plutôt le solde des créances exprimées en valeur monétaire.... Un bilan comptable de l'ensemble de l'économie allemande (en exceptant les actifs et passifs étrangers) peut être imaginé comme la réunion des bilans de tous les propriétaires (*Endbesitzer*) ; on obtiendrait dans ce cas le total des évaluations de tous les biens économiques réels ; à la propriété de l'Empire, des Etats, des communes sera mis en regard la valeur des emprunts à rembourser. Les emprunts publics doivent être considérés, au point de vue de la technique fiscale, comme une hypothèque sur la fortune globale — publique ou privée — en question ».

« Il y a lieu de distinguer, par conséquent, entre les biens économiques réels et leur évaluation comptable... Ce qui, dans l'économie réelle, est représenté par un établissement (*Anlage*), s'appelle, en comptabilité, capital ; au produit correspond la rente. L'économie réelle ne connaît que des objets ; l'expression comptable des droits sur ces objets ¹ ».

Comparant la situation de l'Allemagne à celle d'un trust américain, v. Kühlmann en conclut que les biens économiques réels de l'Allemagne correspondent à la propriété réelle du trust, les propriétaires (*Endbesitzer*) aux détenteurs d'actions et obligations ².

« Avant la guerre, il y avait en Allemagne, dans l'ensemble, un équilibre entre les créances des particuliers, les biens et le produit ; en technique financière, l'Allemagne était sainement capitalisée... La guerre a fortement déplacé ce rapport. ...*Le montant réel des biens* (biens de toutes sortes et objets de consommation) a, sans aucun doute, diminué ; les divers stocks se sont amoindris, la valeur économique globale des établissements a été réduite, tandis que *le montant total des créances comptables des individus* (capitalisation) s'est considérablement accru, avant tout de 120 milliards, dette de guerre, au moins. ...Cette dette est au premier rang comme obligation de l'Empire et représente une

et autres sociétés analogues ; elles ne sont que des propriétaires intermédiaires (*Zwischenbesitzer*) et ne constituent que la forme juridique de la possession entre l'objet et le sujet » (v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 77).

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 78.

2. *Ibid.*, p. 79.

première hypothèque sur l'ensemble des biens de l'Allemagne ¹ ».

Les sommes énormes des dépenses de guerre ont été affectées, presque exclusivement, à des buts improductifs. En termes américains, « *les dettes de guerre sont de l'eau* »; toutefois pas une eau pouvant rester sans dividendes, mais la première obligation de l'Empire primant toutes les autres créances ². L'Allemagne a financé la guerre par l'émission d'obligations privilégiées; elle a été *surcapitalisée* ³. Von Kühlmann ne croit pas que l'économie nationale allemande, affaiblie par la guerre, puisse supporter longtemps cette surcapitalisation. Revenant à l'exemple des sociétés et des méthodes américaines, il estime impossible de supprimer, autrement que par la réduction du capital, le déséquilibre existant entre la valeur réelle et la capitalisation. Le capital devra être diminué et ne figurera plus au passif du bilan que pour un montant ayant sa contre-valeur intégrale à l'actif.

« Dès que ce fait est clairement reconnu dans toute sa rigueur et ses conséquences financières, continue v. Kühlmann, le problème fiscal ne comporte pas d'autre solution que la réorganisation radicale de l'ensemble des finances. L'eau de la capitalisation devra être puisée dans le plus bref délai... afin de rétablir l'équilibre entre les biens réels et la masse des produits, d'une part, et les créances comptables des individus, de l'autre..... La réduction de la capitalisation ne peut être effectuée, vu l'état des choses, que par l'abandon d'une partie de la fortune des propriétaires (*Endbesitzer*) (actionnaires et obligataires de l'affaire), à l'État (la société), c'est-à-dire au moyen d'un prélèvement général sur le capital » ⁴.

Tout ceci, dit le publiciste Bernhard, est exact dans une certaine mesure et il ne faut pas nier qu'une pareille opération pourrait offrir en échange quelques avantages économiques ⁴. La réduction du capital apparaît bien comme le seul moyen possible en présence d'une société dont la capacité productive n'est sus-

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 80.

2. *Ibid.*, p. 84.

3. *Ibid.*, p. 82 et 84. V. aussi BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 361 et s., et l'étude du professeur PRION, *Inflation und Geldentwertung*, p. 86.

Le professeur Jaffé réclame aussi le prélèvement sur le capital pour supprimer la part de la dette représentée par des pertes réelles de richesses. Pour plus de détails voir JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 90 et s., 98, etc.

4. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 361.

ceptible d'aucune amélioration, dont le rendement toujours bas n'offrira jamais plus un bénéfice, si on laisse subsister l'ancien capital. Mais qui nous donne le droit de tabler pour l'Empire sur de pareilles conjectures ? ¹

Il existe, cependant, encore une autre voie pour l'assainissement d'une société, voie qui, dans bien des cas, a donné des résultats appréciables : Sans réduire la dette de capital, on s'efforce d'augmenter le rendement de l'entreprise par l'amélioration des méthodes de travail, par le développement méthodique de l'exploitation, peut-être même en contractant de nouvelles dettes.

« Le bateau de l'économie allemande... renferme beaucoup d'eau », ajoute Bernhard, on la puisera par la suite, « mais tâchons au moins de maintenir le bateau en pleine marche » ¹. « Il nous est interdit de nous rabaisser au niveau de la petite exploitation » ; efforçons-nous au contraire d'accroître la productivité de l'économie allemande ; c'est précisément la conscience de la grande charge qui pèse sur l'ensemble du peuple qui incitera chaque individu à fournir le maximum de son effort. « Plutôt que de s'abandonner à ses aises, le peuple allemand sera poussé, par l'aiguillon de ses dettes, vers une plus grande activité » ².

La surcapitalisation, selon Bernhard, ne doit pas être écartée en diminuant le capital, mais en portant la rente à son niveau par l'accroissement de la productivité nationale ³.

1. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 56.

2. *Ibid.*, p. 57. V. aussi p. 42.

3. Bernhard concluant à la nécessité d'une politique fiscale qui, — tenant compte des besoins économiques, — encouragerait et récompenserait l'épargne et la production, rejette le prélèvement sur le capital ainsi que toute autre imposition de la fortune (exception faite pour les impôts sur les bénéfices de guerre).

Préconisant l'inflation, Bendixen compte que l'économie nationale se développera jusqu'à ce qu'elle se soit adaptée à la pléthore d'argent et soit devenue assez grande pour l'ampleur qu'a pris le vêtement monétaire (*B. A.*, 1919-20, p. 55 et *infra*, p. 283. *Contra* : ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 82). Bendixen et, dans une certaine mesure, Bernhard se rangent ainsi parmi ceux qui, constatant l'influence de la grande masse monétaire, expriment l'espoir que le développement économique général augmentera le besoin réel de monnaie au point de correspondre à la quantité de monnaie actuelle. « Il y a là, dit le professeur Cassel, une expectative particulièrement vaine. La progression générale économique a été, durant les cinquante années qui ont précédé la guerre, d'environ 3 % par an. A cette allure, la présente inflation de 250 (100 étant la quantité normale de monétaire ?) ne serait surmontée qu'en 31 années et 38 ans seraient nécessaires pour faire face à l'abondance de monétaire dans un pays où l'inflation a atteint 300, sans parler des autres pays où l'inflation est bien supérieure. En supposant qu'il soit vraiment possible, par une contrainte sévère sur le marché, de maintenir la quantité de monétaire pendant cette longue période à son chiffre actuel, une telle politique impliquerait une dépression continue du niveau général des prix d'à peu près 3 % par an. Avec de telles perspectives, cependant, il est évidemment impossible de s'at-

Von Kühlmann, qui avait prévu l'objection, reconnaît la nécessité d'un accroissement de la productivité, mais ne croit pas que, dans les conditions économiques créées par la guerre, cet accroissement seul, sans prélèvement sur le capital, puisse rétablir un rapport normal entre le montant de la dette et celui de la richesse nationale ¹.

Le déséquilibre constaté par v. Kühlmann ne saurait être nié et sa comparaison en donne une saisissante image. Il semble, pourtant, que le rapprochement entre la situation d'une société surcapitalisée et celle de l'Allemagne, à l'heure actuelle, ne peut pas conduire à des résultats pratiques. Les deux situations ne nous paraissent, en effet, pas comparables.

« L'économie nationale n'est pas une entreprise », les mêmes méthodes ne sauraient leur être appliquées ². On peut évaluer, avec une précision suffisante, l'actif d'une société, déterminer exactement son passif et prévoir, à peu de chose près, son rendement éventuel ; mais il serait très difficile de fixer, aujourd'hui, le montant de la fortune et d'établir le chiffre exact des différentes obligations de l'Allemagne, de même qu'il est impossible de se prononcer sur le développement ultérieur de son économie nationale ³.

On ne saurait donc préciser dans quelle mesure l'Allemagne est surcapitalisée et quelle est la quantité « d'eau qu'il faudrait puiser » pour rétablir l'équilibre rompu, sans négliger, bien entendu, ses chances de développement futur.

D'ailleurs la solvabilité d'un Etat ne dépend pas du montant de son actif et de son passif, mais plutôt de ses richesses naturelles, du travail, de l'esprit d'initiative, de l'intelligence, de la valeur morale et technique de ses habitants, etc. ⁴. Tous ces éléments ne sont pas susceptibles d'une expression

tendre à une progression normale. Le résultat le plus probable serait, en vérité, d'anéantir plus ou moins les entreprises industrielles et l'esprit même du progrès économique. Mais alors le besoin de monétaire, réduit aux valeurs d'avant-guerre, n'atteindrait, pour ainsi dire jamais, la quantité actuellement en existence. Il est clair que la politique qui est à la base de cette conception du problème de l'inflation, ne peut pas être sérieusement prise en considération » (GUSTAV CASSEL, *Mémorandum sur les problèmes monétaires du monde*, présenté à la Conférence de Bruxelles de septembre-octobre 1920. Voir : *Documents de la Conférence*, tome V, p. 58 et s., Harrison & Sons Ltd., London).

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 86.

2. Cf. PRION, *Inflation und Geldentwertung*, p. 86.

3. Même sens : PRION, *ibid.*

4. Voir sur ce point : JÈZE, *Cours de Science des finances*, 1921, p. 49 et s.

numérique et ne sauraient rentrer dans un bilan comptable.

Nous n'avons pas hésité à exposer ici le point de vue de v. Kühlmann qui est à la fois original et intéressant, mais il ne semble pas qu'il soit appelé à tenir une place importante parmi les arguments invoqués en faveur du prélèvement sur le capital.

SECTION IX

Le prélèvement sur le capital et l'épargne

Le prélèvement sur le capital peut influencer l'épargne à un double point de vue : Au point de vue du montant des sommes épargnées, et à celui de leur emploi, c'est-à-dire de l'orientation des placements. Les deux aspects de la question ont été examinés par les publicistes allemands, et leurs conclusions sont quelque peu contradictoires.

D'aucuns croient que le prélèvement sur le capital stimulera l'épargne plus que ne le ferait un impôt pour le service de la dette, tout l'effort des personnes assujetties devant tendre, en effet, à la reconstitution des capitaux abandonnés à l'Etat ¹.

D'autres estiment, au contraire, que la contribution extraordinaire découragera l'épargne et que la constitution de nouveaux capitaux en sera ralentie ou arrêtée ². L'exemple des impôts de guerre, qui ont entraîné un accroissement des dépenses, semble justifier cette crainte ³. Le prélèvement sur le capital, enfin, diminue surtout les gros capitaux, c'est-à-dire précisément ceux qui contribuent le plus à la formation de la nouvelle épargne ⁴.

Le professeur Dietzel reconnaît qu'un impôt sur la fortune à un taux assez bas, 2 % par exemple, destiné à éviter une charge annuelle de 0,1 % pourrait être récupéré par une réduction de la consommation et une augmentation de l'épargne, mais il ne

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 24 et 25 ; BRENTANO, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 122 ; HERKNER, dans GOETZ, *Deutschland und der Friede*, p. 573 et s. ; JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 96. Voir aussi HELFERICH, *Das Reichsnotopfer*, p. 6.

2. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 14 et s. ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 169-170 ; etc.

3. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 289.

4. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 361.

croit pas à la possibilité de reconstituer, par « l'ascétisme », un prélèvement de 20 %¹, au moment de la perception ou à bref délai, et il conclut qu'en ce cas les effets seraient les mêmes, qu'il s'agisse d'une contribution extraordinaire ou d'un impôt renouvelable sur la fortune ¹.

Quant à la nouvelle orientation des placements, le professeur Lotz craint que la réduction de capitaux imposée aux particuliers ne les incite à rechercher, pour les fonds qui leur restent, des placements mieux rémunérés, mais en même temps plus aléatoires. Ainsi, non seulement la quantité, mais la qualité de l'épargne souffrirait d'un prélèvement sur le capital ².

Que conclure de cette discussion ?

Economiquement, il ne semble pas que la contribution extraordinaire affecterait l'épargne autrement que ne le ferait un fort impôt renouvelable ; l'épargne étant prélevée sur les revenus annuels, il semble indifférent que ces revenus soient amoindris par une réduction de capital ou par une imposition permanente.

Quant au côté psychologique de la question, à défaut de preuves de fait, il est assez difficile de se prononcer ³ ; on peut cependant admettre que la diminution de l'épargne est plus à craindre d'une forte imposition du revenu et de la consommation que d'un prélèvement unique sur le capital. Lorsque les impôts permanents sont à ce point élevés qu'ils absorbent une grosse partie du revenu, les individus sont découragés ; ils ont le sentiment que plus grand sera leur revenu, plus lourdement les frappera l'impôt. De forts impôts renouvelables semblent donc diminuer l'activité individuelle et provoquer des dépenses inutiles. Ce peuvent être aussi des incitations à émigrer, à s'établir dans les Etats où les charges fiscales sont moins élevées. La tentation sera particulièrement forte pour les hommes entreprenants et énergiques, précisément pour ceux qui sont les plus utiles à la collectivité ⁴.

Mais il y a plus. L'observation des faits montre que la dépréciation continue de la monnaie décourage l'épargne ; on est plutôt

1. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 123. Même sens : v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 86.

2. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 15 et s. Même sens : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 169.

3. Cf. COHN, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 4.

4. En ce sens, voir WYGODINSKI, dans *Plutus*, 1919, p. 311. V. aussi *infra*, p. 98 et s.

enclin à la prodigalité en voyant que les capitaux accumulés avec peine perdent une partie de leur pouvoir d'achat avant même qu'ils n'aient été placés, ou que les revenus que l'on peut en tirer n'offrent plus qu'un appoint insignifiant en raison de la hausse continue des prix.

Si, comme on peut l'espérer, le prélèvement sur le capital réduit ou, tout au moins, arrête l'inflation et enraye la dépréciation monétaire, il pourra exercer, de ce fait, une influence heureuse sur l'épargne.

La contribution extraordinaire semble, donc, présenter une certaine supériorité sur ce point.

SECTION X

Le prélèvement sur le capital et les capitaux étrangers

La nécessité de reconstituer sa vie économique et d'équilibrer sa balance commerciale obligera l'Allemagne — tout au moins pendant les premières années qui suivront la guerre — à faire un large appel aux capitaux étrangers.

Quelle action le prélèvement extraordinaire exercera-t-il sur le mouvement de ces capitaux ?

A en croire ses adversaires, il constituera une gêne pour l'entrée des capitaux étrangers. Il est évident, disent-ils, que des mesures sévères, voire même inquisitoires, seront nécessaires pour enrayer l'évasion fiscale que le prélèvement extraordinaire ne manquera pas de produire ; or, les capitalistes étrangers, qui attachent tant de prix à la liberté de mouvement de leurs capitaux, se garderont bien de les placer en Allemagne le jour où le fisc aura le contrôle des dépôts et des coffres-forts et où la sortie de l'or ou des billets de banque rencontrera des obstacles ; ce n'est pas en entravant la circulation des capitaux que l'on encouragera leur entrée ¹.

D'autre part, étant donné l'affaiblissement du crédit de l'Etat allemand, les avances, nécessaires à l'acquisition des matières premières que demande l'industrie, ne pourraient être obtenues que par le crédit dont disposent à l'étranger les grands commerçants et entrepreneurs allemands ; un prélèvement sur le capital,

1. Cf. Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 13-14.

diminuant leur fortune, ruinerait du même coup le crédit à l'extérieur ¹. La politique financière du gouvernement n'est pas de nature à inspirer confiance à l'étranger ; quand un pays, — comme c'est le cas pour l'Empire, — a déjà eu plusieurs fois recours à des contributions sur la fortune ², il est à craindre qu'il ne revienne à cette pratique ³.

Enfin, le rétablissement du crédit extérieur et du change dépend moins du remboursement immédiat d'une partie de la dette ⁴ que de tout un ensemble de mesures financières propres à assainir les finances publiques. « Si l'on ne réussit pas une réforme de grande envergure, le crédit et le change en demeureront affectés, alors même que l'on pourrait amortir immédiatement une partie de la dette » ⁴.

Les partisans du prélèvement extraordinaire ne partagent pas ces inquiétudes.

Il est exact, dit le professeur Somary, que les mesures destinées à enrayer l'évasion fiscale constituent une gêne pour la libre circulation des capitaux, mais elles s'imposeraient également en cas de forts impôts renouvelables sur la fortune ; dès lors, la question est celle-ci : ces mesures seront-elles durables ou devra-t-on les maintenir seulement pendant une courte période — celle du recouvrement de la contribution extraordinaire ? L'hésitation sur ce point paraît impossible ⁵. Le prélèvement, opéré une fois pour toutes, écarterait la crainte de l'évasion fiscale pour l'avenir et permettrait de réduire la durée d'application des mesures prohibitives ⁶.

1. Cf. STEINTHAL, *Zur Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 210. — Cet argument a été repris par le Centralverband des Deutschen Bank und Bankiergewerbes, dans une pétition présentée à l'Assemblée Nationale le 24 novembre 1919 *B. A.*, 1918-19, p. 250 et 1919-20, p. 61 ; v. aussi p. 4, 19, 37, 53).

2. V. *supra*, p. 45 et 47.

3. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 169. V. aussi *supra*, p. 45.

4. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 289.

5. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 33-34.

6. Cf. HAUSER, *op. cit.* — Considérant la nécessité d'accorder des délais de paiement, quelquefois assez longs, pour l'acquittement de la contribution extraordinaire, le professeur Lotz conclut que, même au cas où l'on adopterait cet impôt, les mesures contre l'évasion fiscale devront durer un certain temps (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 13 ; même sens : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 58). Le professeur Diehl avait proposé de limiter aux capitaux allemands l'interdiction de sortie, afin que les capitalistes étrangers conservent la liberté de mouvement de leurs fonds (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 131-132). L'idée est intéressante, mais elle nous semble difficilement applicable. Il n'est pas aisé de déterminer la nationalité d'un capital ; la mesure proposée pourrait permettre l'évasion de certains capitaux allemands.

En second lieu, la possibilité d'obtenir des crédits à l'étranger ne dépend pas de la masse de papier et d'obligations dont disposent les contribuables, mais de la confiance que peuvent inspirer la puissance économique du peuple et l'Empire. Le crédit de l'individu n'est pas lié au fait que son bilan d'après-guerre accuse un capital et des réserves de 150 millions ou de 300 millions ¹, car si la question de la liquidité était soulevée, personne ne saurait donner aujourd'hui une réponse précise ; à l'heure actuelle on ne juge plus une banque d'après son capital-actions. Le rapport entre le capital et le chiffre du bilan s'est déplacé pendant la guerre dans une mesure qui, jadis, eût paru impossible. Le crédit d'une banque à l'étranger ne dépendra pas du montant de son propre capital, mais plutôt de la confiance que sauront inspirer l'Empire et la gestion de ses finances ².

L'allègement des charges de la Reichsbank, résultant d'un prélèvement, permettra à celle-ci de reprendre sa politique normale d'escompte, ce qui exercera la meilleure influence sur le marché international des capitaux ³.

Le fait d'avoir eu recours à des impôts sur la fortune pendant la guerre ne saurait porter atteinte au crédit du Reich ⁴. Le *Wehrbeitrag* n'a pas frappé les capitaux mobiliers étrangers ; un autre prélèvement extraordinaire ne le ferait pas davantage ⁵. Quant aux biens fonciers et aux capitaux d'exploitation, ils seraient soumis à un impôt renouvelable tout comme à une contribution extraordinaire ; leur situation demeurerait la même si l'on écartait cette dernière.

Ce qu'il importe, avant tout, c'est que l'Empire et sa situation budgétaire inspirent confiance à l'étranger ; le prélèvement sur le capital conduira le plus rapidement à ce but ⁶. Il ne convient pas de procéder à la nouvelle réglementation des relations monétaires, grevés comme nous le sommes d'une dette écrasante ; le sacrifice qu'exigerait sa réduction aiderait beaucoup au dévelop-

1. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 37. *Contra* : LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 101.

2. SOMARY, *cod. loco*.

3. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 87.

4. V. *supra*, p. 45 et 47.

5. En ce sens : LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 70 ; voir aussi DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 132.

6. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 37.

pement du crédit international ¹, car rien ne crée autant de confiance qu'une situation nette, alors même que les mesures nécessaires pour la réaliser seraient des plus oppressives » ².

Que conclure de cette discussion ?

Au moment où elle eut lieu — pendant la guerre — la réponse eût été, à défaut de preuves de fait, assez difficile ; mais aujourd'hui nous croyons pouvoir dire, avec le professeur Diehl, que ce sont « les chances économiques » et les « perspectives de bénéfices » escomptées en Allemagne qui influenceront l'entrée des capitaux étrangers dans le pays ³. Les faits confirment cette manière de voir. Les conditions économiques de l'Allemagne d'après-guerre se prêtent particulièrement à des placements de fonds, surtout pour les pays à change élevé ; aussi des capitaux étrangers assez importants se sont-ils intéressés aux entreprises allemandes, à tel point que l'opinion publique du pays commence à s'en inquiéter et à réclamer des mesures de protection ⁴.

SECTION XI

Le prélèvement sur le capital et l'évasion fiscale

Un autre reproche adressé au prélèvement extraordinaire, c'est de provoquer une grande évasion fiscale ⁵, qui serait d'autant plus à craindre que la contribution porte sur des sommes considérables et que la fraude s'accroît avec le renforcement des tarifs ⁶ ; bien que l'on ait prétendu le contraire, on doit plutôt compter sur un relâchement de la moralité du peuple au lendemain de la guerre, ce qui n'est pas pour augmenter son honnêteté fiscale ⁶.

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 12 ; voir aussi III, p. 132. Même sens : JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 95.

2. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 33 ; voir aussi v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 82 et 102.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 132.

4. V. *infra*, p. 199 et s. Le professeur Wygodinski, partant de l'idée que la contribution extraordinaire diminue le capital social, en conclut que cet impôt, en réduisant les fonds affectés à l'industrie, accroît le danger de l'invasion des capitaux étrangers (*Plutus*, 1919, p. 311). De l'avis de ses adversaires, le prélèvement extraordinaire allait écarter du marché allemand les capitaux étrangers, et le voilà maintenant qui provoque « l'invasion » de ces mêmes capitaux ! Ce qui prouve, une fois de plus, que nul n'est prophète dans son pays.

5. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 169.

6. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 145.

L'évasion fiscale prend les formes les plus diverses : dissimulation de valeurs mobilières, thésaurisation, envoi de fonds à l'étranger, etc. ; ces deux dernières sont de beaucoup les plus dangereuses. Puisque les biens au soleil n'échappent pas au fisc, que l'Administration s'est assuré un droit de regard dans les comptes des banques et dans les coffres-forts, que l'on entend surveiller le mouvement des valeurs mobilières, il ne reste qu'un moyen de se soustraire à l'impôt, c'est de garder chez soi des billets de banque. Le conseiller Strutz évaluait (fin 1920) de 10 à 15 milliards le montant des billets thésaurisés ¹, et il est, sans aucun doute, au-dessous de la réalité.

Non seulement la thésaurisation prive la production de capitaux importants ², mais encore les capitaux qu'elle soustrait au fisc sont précisément ceux qu'il pourrait frapper avec le moins d'inconvénients pour l'économie générale.

Si le prélèvement sur le capital ne réussit pas à se saisir des billets thésaurisés, il faut pourtant reconnaître qu'un impôt renouvelable sur la fortune aurait, aussi, de la peine à les atteindre. Il n'existe qu'un moyen pour mettre la main sur ces billets : l'estampillage. Il en a souvent été question en Allemagne, mais on a toujours reculé devant les difficultés techniques et les fraudes que comporte cette opération ³. Il est fort possible, cependant, que l'on soit obligé d'y recourir un jour, car il n'y a pas à hésiter entre le mal et le pire ⁴.

Quant à l'évasion des capitaux à l'étranger, elle sera à la fois *subjective* — le propriétaire quitte le pays en emportant sa fortune — et *objective* — il fait sortir seulement ses capitaux. — Dans les deux cas — et surtout dans le dernier — l'évasion ne pourra pas être enrayée ⁵.

Tout ceci est vrai, mais en serait-il autrement en cas d'impôt renouvelable ? La charge pesant alors sur le revenu serait si lourde qu'elle ferait naître une tendance continue à l'évasion des capitaux ; il faudrait encore imposer des mesures prohibitives, et il paraît plus facile de poursuivre l'application de pareilles mesures pendant la période assez courte du recouvrement de la

1. Cf. STRUTZ, *Reichsnotopfer und Zwangsanleihe*, p. 11.

2. Les billets de banque ne sont pas une richesse en eux-mêmes, ils représentent cependant un pouvoir d'achat que pourraient utiliser les énergies productives.

3. En ce sens : *Ueber das deutsche Geld*..., p. 10.

4. Cf. STRUTZ, *Reichsnotopfer und Zwangsanleihe*, p. 11.

5. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 58.

contribution extraordinaire que de les maintenir en permanence ; « la possibilité d'un contrôle efficace de l'émigration des capitaux en cas d'impôt renouvelable... est tout à fait exclue » ¹.

En somme, il nous faut admettre que le prélèvement extraordinaire, tout comme l'impôt renouvelable ², provoquerait une certaine évasion de capitaux. On a beau préconiser différentes mesures : conversion obligatoire des titres au porteur en titres nominatifs ³ ; estampillage des titres de rente, des parts de sociétés à responsabilité limitée, de sociétés coopératives, etc. ⁴ ; contrôle des valeurs étrangères exercé par une centrale des devises, etc., on n'arrivera pas à supprimer l'évasion ; elle se produit fatalement, toutes les fois que l'imposition atteint des taux importants. La course entre le fisc et la fraude, lors des renforcements successifs de l'impôt successoral, en est une preuve suffisante.

Le seul moyen, quelque peu efficace, pour enrayer l'évasion des capitaux est la réalisation d'accords internationaux. Les capitaux ne prendront plus la peine de s'évader s'ils doivent échouer dans une nouvelle prison. Certes, la réalisation de pareils accords se heurte à de grosses difficultés, mais on trouvera sûrement une solution le jour où l'on se mettra à l'œuvre avec la volonté d'aboutir ⁵.

Au surplus, l'évasion fiscale n'est pas un phénomène particulier aux impôts directs ; il se produit également pour les impôts indirects et, à moins de se résoudre à frapper les objets de première nécessité, ce qui serait odieux, ce danger ne saurait être complètement écarté ⁶.

D'ailleurs, une politique, qui, pour ne pas lever des impôts,

1. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 36 ; même sens : LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 67. — Le professeur Lotz conteste qu'en cas de prélèvement extraordinaire, les mesures prohibitives ne seraient maintenues que pendant une période assez courte ; très souvent il faudra accorder des délais pour le paiement de la contribution, ce qui nécessitera la prolongation de ces mesures (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 13) ; même sens STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 58.

2. A défaut de renseignements, on ne saurait préciser dans quel cas l'évasion sera plus considérable.

3. Cf. LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 45 ; v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 93.

4. V. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 103. Somary ne demande pas l'estampillage des actions, parce qu'il préconise l'imposition des sociétés et non celle des actionnaires (*eod. loco*).

5. V. aussi *infra*, p. 322, note 3.

6. Sur l'évasion fiscale et le prélèvement sur le capital, voir aussi : v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 98 et s.

couvrirait les dépenses en maniant la planche à billets, aboutirait, elle aussi, à l'évasion des capitaux. La dépréciation continue de la monnaie nationale incite les capitalistes à placer leur fortune à l'étranger, dans les pays à monnaie saine. L'Allemagne, en 1921, fournit sur ce point un exemple concluant.

SECTION XII

Le prélèvement sur le capital et le mouvement de la population

La diminution de la population allemande, provoquée par la guerre ¹ a fait naître en Allemagne un problème dont ce pays n'avait pas eu à s'inquiéter jusqu'alors.

Recherchant les moyens propres à réparer les pertes, les publicistes allemands furent amenés à considérer l'influence des réformes financières sur le mouvement démographique ², et ils en conclurent qu'une politique fiscale provoquant la diminution ou l'arrêt de la natalité ne saurait être admise à l'heure même où il s'agit de combler les vides causés par la guerre.

Envisageant, à ce point de vue, le prélèvement sur le capital, le professeur Lotz craint que cet impôt ne fasse différer les mariages, et surtout qu'il ne diminue le nombre des enfants, car « la limitation de la production d'enfants (!) (*Kindererzeugung*) a toujours été le remède du rentier, lorsque ses ressources sont trop restreintes » ³. Ce mal est surtout à craindre, ajoute-t-on, pour les personnes économes qui ne se croiraient pas en droit de fonder ou d'accroître une famille avant d'avoir reconstitué leur fortune diminuée par l'impôt ⁴.

Enfin, le prélèvement sur le capital provoquerait l'émigration, c'est-à-dire l'affaiblissement de l'Allemagne au profit de ses ennemis ⁵.

Il faut bien admettre que la contribution extraordinaire pourra, en raison des lourds sacrifices qu'elle impose aux contribuables, être une cause de diminution de la natalité, mais, comme

1. V. *infra*, p. 170.

2. V. WERNER SIEMENS (H.), *Reichsfinanzreform und Bevölkerungspolitik*, Stiftingsverlag, Potsdam, 1918.

3. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 11, 12.

4. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 170 et III, p. 59.

5. Cf. SCHMIDT (W.), *Die Abbürdung der Kriegskosten durch das Reich*, p. 11.

le fait très justement remarquer le professeur Diehl, il n'en serait guère autrement en cas d'impôts renouvelables ¹. D'autre part, le nombre des mariages contractés en considération de la fortune des futurs époux est relativement restreint par rapport à celui, bien plus considérable, des unions ayant pour base les revenus du travail de l'homme ou éventuellement de celui de la femme ²; la chose est surtout vraie pour les classes ouvrières des villes et des campagnes et pour les classes moyennes, c'est-à-dire précisément pour celles qui ont le plus d'enfants. Ce qui entre, pour elles, en ligne de compte lors de la conclusion d'un mariage, c'est le revenu du travail; il importe donc au plus haut degré que ce revenu ne soit pas obéré par des impôts renouvelables directs et indirects. Or, tel est précisément le but et tel doit être le résultat du prélèvement sur le capital ³.

Au surplus, dans la plupart des lois récentes, il a toujours été tenu compte des charges de famille du contribuable; il y aura lieu d'agir de même en cas de contribution extraordinaire, afin de ne pas écraser les familles nombreuses et de ne pas mettre obstacle au développement de la natalité ⁴.

Quant à l'émigration, il nous semble qu'elle serait plutôt la conséquence d'une lourde imposition du revenu, et des impôts renouvelables sur la fortune que d'un prélèvement unique sur le capital. Si nous exceptons, en effet, le cas où le contribuable peut se soustraire au contrôle et aux mesures prescrites contre l'évasion fiscale, l'émigration ne peut avoir lieu qu'après acquittement de l'impôt; or, puisque — par hypothèse — l'émigration est due au prélèvement, elle n'a plus sa raison d'être, l'impôt une fois payé.

1. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 28. *Contra* : STRUTZ, déjà cité.

2. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 130.

3. V. *Ibid.*, p. 131. V. aussi LUTHER (F.), *Mittelstand und Reichsfinanzreform*, Leipzig, 1918.

4. Mais ces mesures n'ont aucune influence sur l'avenir, objecte Lotz (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 12), qui finit, d'ailleurs, en avouant que les visions d'avenir, dans ces questions, sont assez incertaines.

CHAPITRE V

CONSIDÉRATIONS DE JUSTICE

Bien que longtemps négligées dans la science financière, les considérations de justice sociale constituent, aujourd'hui, un élément prépondérant dans l'appréciation des systèmes d'impôts.

Toute réforme fiscale pose, en effet, un problème de répartition de charges entre les individus ou entre les différentes classes d'une nation et se rattache ainsi à une question de justice sociale ¹. A l'heure actuelle, et pour un impôt aussi important que le prélèvement extraordinaire sur le capital, ces préoccupations acquièrent un intérêt particulier ; il convient donc d'examiner, d'une part, le degré de justice que le prélèvement sur le capital réalise quant à son principe, d'autre part, la justice à laquelle on peut atteindre lors de sa mise en œuvre.

Le premier point est étroitement lié aux considérations sociales, nous l'examinerons donc avec celles-ci en même temps que les considérations politiques ². Quant au second, il a suscité, de part et d'autre, des appréciations très différentes.

L'appel au crédit et les réalisations que provoquera le prélèvement sur le capital n'auront pas lieu dans les mêmes conditions pour tous les assujettis ; de ce fait, la contribution extraordinaire ne saura éviter de fréquentes injustices ³.

Même si la concurrence des demandeurs n'élève pas sensiblement le taux de l'intérêt, tous les emprunteurs seront loin de traiter à des conditions uniformes ; le loyer de l'argent variera selon la confiance qu'inspirera chacun d'eux, selon la valeur des

1. V. sur ce point : JÈZE, *Cours de Science des finances...*, 1921, p. 9 et s.

2. V. *infra*, p. 137 et s.

3. Cf. DIETZEL, dans HERKENR, *op. cit.*, I, p. 124. — Fr. List, parlant du prélèvement sur le capital, comme moyen de liquider la dette anglaise, disait en 1840 : « Rien ne serait plus équitable comme répartition » (V. *infra*, p. 143, note 1). « C'est le contraire qui est exact », riposte le professeur Dietzel, discutant la contribution extraordinaire, en 1917. Les injustices que ne manquera pas de produire le prélèvement sont une des deux causes principales qui lui font rejeter cet impôt. (Pour la première, voir *supra*, p. 66).

gages qu'il pourra offrir ¹, enfin, selon la proportion entre le capital propre et les capitaux étrangers engagés dans l'entreprise ². Vivement sollicitées, les coopératives de crédit ne pourront pas satisfaire à toutes les demandes des petits industriels et des petits commerçants ; les classes moyennes risquent d'être écrasées au profit d'une ploutocratie d'entrepreneurs ³ et surtout des grandes sociétés anonymes ⁴.

Les inégalités subsistent si le contribuable cherche à se procurer des disponibilités en aliénant une fraction de son patrimoine. Tout d'abord, les entrepreneurs ne peuvent pas, le plus souvent, recourir à ce moyen, réservé plutôt aux propriétaires fonciers et aux rentiers ; en second lieu, de nouvelles injustices naîtront dans chaque groupe ⁵. Si, par suite des aliénations trop nombreuses, une chute générale des prix n'est pas à redouter, — car les anciens porteurs de rentes seront généralement disposés à faire la contre-partie, — on peut craindre, en revanche, un bouleversement des cours ; les valeurs particulièrement appréciées des anciens créanciers de l'Empire monteront au préjudice des titres moins demandés ⁶.

Les contribuables seront donc frappés inégalement suivant la composition de leur patrimoine ⁶, mais, dans l'ensemble, la classe des rentiers, dont l'avoir est facilement réalisable, sera privilégiée ⁷. Tel n'est certes pas le résultat que poursuivent les partisans du prélèvement sur le capital.

Inégal dans la charge qu'il impose au payeur pour réunir les sommes réclamées par l'Etat, l'impôt sur la fortune est encore injuste par les répercussions qu'il entraîne sur le revenu futur du contribuable. Plus sera élevé le taux de rendement des capitaux réclamés à l'assujetti, plus semblera lourd le sacrifice de la contribution extraordinaire comparé au poids d'un impôt permanent. La charge variera, donc, selon les individus ; elle atteindra une gravité particulière à l'égard des capitaux qui ne sont pas destinés à produire un revenu ⁸.

1. Voir DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 130 et s.

2. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 278 et s. V. aussi *supra*, p. 72.

3. Cf. *ibid.*, p. 135 ; LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 18 ; V. aussi *infra*, p. 141.

4. Cf. HOMBURGER, *eod. loco*, p. 281 ; V. aussi *supra*, p. 69-70.

5. Cf. DIETZEL, *eod. loco*, p. 132 et s.

6. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 129.

7. Cf. DIETZEL, *eod. loco* ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 171 ; HELFFERICH, *op. cit.*, p. 8.

8. Cf. VILLARD, *op. cit.*, p. 21 et s. ; voir aussi *supra*, p. 64.

Les difficultés de l'assiette ¹ de l'impôt vont encore aggraver toutes ces injustices.

Mais le prélèvement extraordinaire n'est pas seulement inéquitable par ses répercussions ; il est encore injuste en lui-même ².

Alors qu'il impose de si lourds sacrifices à la fortune acquise, il n'atteint nullement « les riches sans fortune », c'est-à-dire les personnes qui, sans disposer de capital, jouissent de gros revenus. Une contribution extraordinaire ne se justifierait qu'accompagnée d'un « impôt complémentaire » sur le revenu, dont l'organisation serait d'ailleurs un véritable « casse-tête » ³.

Il est également injuste de frapper au même taux et dans les mêmes conditions la fortune d'avant-guerre et la fortune acquise depuis, cette dernière renfermant bien souvent des bénéfices injustifiés ⁴.

Enfin, imposant la fortune selon son état à un certain moment, la contribution ne frappe pas les capitaux qui se formeront à l'avenir et ne tient pas compte des diminutions ultérieures ⁵. Pour ceux dont la fortune s'amoindrit après le jour fixé par la loi, le prélèvement constitue une « confiscation » injustifiée ; pour d'autres dont le patrimoine s'accroît, un « cadeau » tout aussi illégitime ⁶.

La contribution extraordinaire frapperait bien toutes les fortunes existant aujourd'hui, mais n'atteindrait pas celles qui se formeraient à l'avenir ⁷. Seul, l'impôt renouvelable pourrait s'adapter aux changements survenus dans l'état de la fortune du

1. V. *infra*, p. 118 et s.

2. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 146.

3. Cf. *Ibid.*, p. 146 et 147. V. aussi : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 32 et III, p. 93 ; PIERSTORFF, *eod. loco*, III, p. 77 et STRUTZ, *eod. loco*, III, p. 94.

4. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 60-61. Le banquier Homburger, adversaire du prélèvement, reconnaît que la contribution extraordinaire et l'impôt renouvelable ont le même inconvénient sur ce point, mais il ajoute que ce dernier pourrait toutefois tenir compte de la diminution de fortune qui, commencée pendant la guerre, continuerait encore après le jour de l'assiette de l'impôt (dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 290). — Schwarz se rallie à la nécessité de la discrimination entre les fortunes d'avant et d'après-guerre et ajoute que les fortunes constituées pendant la guerre renferment une plus grande quantité de titres de guerre ; le paiement de la contribution serait donc plus facile pour elles que pour les fortunes antérieures à 1914 (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 54).

5. V. *infra*, p. 102 et 104.

6. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 148.

7. Cf. PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 77 ; HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 286, etc.

contribuable ; seul, il réaliserait une répartition conforme au *suum cuique* ¹.

Toutes ces considérations sont d'autant plus importantes que le prélèvement extraordinaire porte sur des sommes considérables ; or, plus grand est le sacrifice imposé aux contribuables, plus le souci de l'équité doit dominer l'organisation d'un impôt ².

La plupart des griefs exposés sont exacts ³. En raison de la situation économique des différentes catégories de contribuables, le prélèvement sur le capital sera pour elles d'un poids inégal et pourra ainsi entraîner certaines injustices.

Mais si la justice est une des premières conditions que doit remplir un système fiscal, il faut reconnaître que jamais elle n'est entièrement réalisée. L'équité absolue est impossible en raison même de l'inégalité des conditions économiques ; l'équité relative demeure difficile à cause de la diversité infinie des conditions individuelles. Nul impôt n'est à l'abri de ces reproches, pas plus un impôt renouvelable sur la fortune qu'un prélèvement extraordinaire ⁴.

Les possesseurs de valeurs préférées par les acheteurs les réaliseront assurément à des conditions très avantageuses ; les entreprises très puissantes trouveront du crédit à bon compte ; les personnes dont la fortune contient des éléments liquides s'acquitteront de l'impôt plus facilement que les autres. Tous ces avantages tiennent à la situation économique de chacun, pourquoi alors imputer à l'impôt les inégalités qui en découlent ?

Certes, le législateur peut et doit prendre toutes les mesures susceptibles d'éviter les injustices, mais il n'arrivera jamais à les supprimer toutes, parce qu'il ne peut pas écarter les inégalités des conditions économiques.

D'ailleurs, il ne s'agit pas seulement du respect des intérêts individuels : le prélèvement en lui-même est une mesure exceptionnelle destinée à triompher d'une situation difficile ; bien d'autres sacrifices, infiniment plus douloureux dans leur étendue inégale, ont été imposés aux citoyens pendant la guerre ; quelques

1. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 148, 149.

2. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 61.

Pour une critique plus détaillée du prélèvement sur le capital au point de vue de la justice fiscale, voir en particulier : DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I : *Kritik vom Standpunkt steuerlicher Gerechtigkeit*, p. 124 et s. *Contra* : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 133 et s.

3. Pour leur critique détaillée, voir les renvois faits précédemment.

4. Voir DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 137.

unes, tout au moins, parmi les injustices qu'entraînerait l'impôt sur le capital, pourraient être acceptées au même titre ¹.

Quant au fait que la contribution extraordinaire serait injuste en elle-même, cela dépend de son organisation.

L'imposition du revenu est nécessaire à côté de celle du capital, si le revenu n'est pas déjà frappé par ailleurs ² ; la discrimination entre la fortune d'avant-guerre et celle acquise depuis devra être assurée en cas de prélèvement, à moins que l'accroissement de cette fortune n'ait déjà fait l'objet d'une autre imposition ³.

Pour ce qui est des capitaux qui se formeront par la suite, un prélèvement extraordinaire ne saurait, certes, les atteindre aujourd'hui, mais en dehors de l'intérêt qu'il y aurait à faciliter la nouvelle épargne, rien n'empêche le législateur de demain de la taxer si les besoins financiers l'exigent.

Enfin, les inconvénients d'une évaluation à une date unique peuvent être atténués, au moins en partie. Nous retrouverons la question ⁴.

1. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 54 et 55. *Contra* : STRUTZ, déjà cité.

2. V. *infra*, p. 325, note 1.

3. V. *infra*, p. 233 et 237.

4. V. *infra*, p. 120.

CHAPITRE VI

CONSIDÉRATIONS TECHNIQUES ¹

Les dispositions techniques sont toujours de grande importance dans la mise en œuvre d'un impôt, importance plus considérable encore pour un prélèvement extraordinaire qui intéresse de si près toute la vie économique du pays. Elles peuvent atténuer les inconvénients économiques et inspirer aux assujettis une certaine confiance dans la justice de l'impôt ² ; selon la manière dont il aura été organisé, le prélèvement extraordinaire réalisera les espoirs des uns ou les craintes des autres ³.

La technique d'un impôt sur le capital n'est pas sans présenter des difficultés, mais elles ne sont pas insurmontables ⁴.

Voyons un peu les solutions proposées.

SECTION I

Etendue de l'imposition

Les besoins financiers de l'Empire et le souci de justice fiscale exigeaient que le prélèvement sur le capital fût général. Aussi était-on d'accord sur la nécessité d'appliquer largement le principe de l'universalité de l'impôt ⁵ ; mais des divergences se produisirent quant à l'imposition des personnes publiques, des biens

1. Voir notamment SOMARY, *Die finanzielle Durchführung einer Einmaligen Vermögensabgabe*, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 85 et s.

2. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 173.

3. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 88.

4. Cf. GÖTHEIN, *op. cit.*

5. « Le sacrifice sur la fortune, disait le professeur Jastrow, doit être général, parce que tous, riches et pauvres, en conservant leur fortune et leur personne, ont profité du sang versé pour la défense de la Patrie ». Jastrow demande l'application intégrale du principe de l'universalité ; aucune exception ne saurait être admise (dans *Gut und Blut...*, p. 1-82).

Les emprunts de guerre ont été appelés « emprunts populaires (*Volksanleihe*) » ; il convient de les amortir par une « contribution populaire (*Volksabgabe*) » (DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 34).

de mainmorte, des sociétés à but lucratif et des objets de luxe... Il convient de nous arrêter un peu sur ces questions.

§ 1

Imposition des personnes publiques et de la mainmorte.

Les avis sont partagés sur l'assujettissement des Etats Particuliers et des communes.

Gothein ¹ demandait l'imposition des Etats Particuliers ; Herkner ² voulait également les atteindre pour compenser l'inégalité de leurs ressources et de leurs charges financières ; Jastrow ³, partisan de l'universalité absolue du prélèvement, préconisait, en outre, l'imposition des communes.

Par contre, Somary estime que l'exemption des personnes publiques est hors de discussion ⁴ ; pour Most, frapper les communes serait ruiner les finances communales, déjà affaiblies, sans bénéfice pour l'Empire qui devrait, par ailleurs, subvenir à leurs besoins ⁵. Lotz ⁶ s'associe à l'argument de Most et ajoute que l'imposition des Etats Particuliers ne signifierait rien autre que « la prolongation des dettes de guerre et aurait pour résultat de faire supporter cette charge par les Etats ».

Si, malgré l'évidence des objections de Lotz, la question pouvait être discutée en 1917-18, elle ne se pose plus aujourd'hui ; les Pays et les communes ont droit à une part dans certains impôts perçus par l'Empire et touchent des indemnités pour certaines charges qu'ils ont assumées ⁷. Soumettre ces personnes publiques à un impôt serait s'amuser à un jeu d'écritures ⁸.

Il en est autrement pour l'imposition de la *mainmorte* (fondations, associations, églises, communautés religieuses, etc.).

1. Cf. GÖTHEIN, *op. cit.*

2. Cf. HERKNER, *op. cit.*, III, p. 88.

3. Cf. JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 55.

4. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 89.

5. Cf. MOST, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 97.

6. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 95 et s.

7. V. *infra*, p. 235/36.

8. On pourrait encore objecter que le prélèvement sur le capital, imposé aux Pays, permettrait à l'Empire de réduire la dette qu'il a contractée vis-à-vis d'eux par le rachat des chemins de fer. (V. *infra*, p. 185, notes 3 et 4). Cela serait certes possible, mais si les Pays abandonnaient leur créance sur l'Empire, ils se retourneraient contre les contribuables ; mieux vaut alors pour le Reich s'adresser directement à ces derniers.

La plupart des publicistes sont favorables à cette imposition au nom des principes de l'universalité et en raison de la détresse des finances publiques.

Somary ¹ et Lotz ² demandent, cependant, l'exemption des fondations et des associations ayant des buts d'assistance sociale. Diminuer le capital de ces institutions, dit Lotz, c'est diminuer leur revenu, c'est restreindre leur champ d'activité ; l'Etat et les communes seront obligés de prendre à leur charge l'assistance que ne pourront plus prêter ces institutions ; finalement, on n'aurait rien gagné.

Si l'on exclut, ajoute Lotz, les Etats Particuliers, les communes, les fondations, les associations, on ne peut plus soumettre à un prélèvement la fortune des églises seules ³.

Les objections de Lotz sont exactes, mais ne conduisent pas nécessairement à l'exemption de toutes les associations et fondations. Leur but n'est pas toujours aussi digne d'intérêt que dans le cas cité par lui ; il nous paraît donc préférable de prononcer par voie d'espèces, plutôt que de formuler une règle applicable à toutes les fondations ou associations. L'imposition de la mainmorte d'après un tarif proportionnel, dont le taux varierait d'une fondation à l'autre selon le but qu'elles poursuivent ⁴, nous semble être une solution intéressante.

§ 2

Imposition des sociétés à but lucratif (Erwerbsgesellschaften).

En 1913, à l'occasion du *Wehrbeitrag*, l'imposition des sociétés avait déjà vivement préoccupé l'opinion ; il n'en fut pas autrement pour le prélèvement extraordinaire sur le capital.

Les sociétés possèdent des fortunes considérables, réalisent des bénéfices importants, jouissent dans la vie économique moderne d'une situation privilégiée à beaucoup d'égards ⁴ ; il paraît donc naturel de les soumettre à une imposition qui doit frapper, d'une manière générale, tous les membres de la collectivité.

1. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 97.

2. V. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 96 ; voir aussi : JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 26, 35, etc.

3. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 91.

4. V. *supra*, p. 69 et s..

Mais la fortune d'une société, personne fictive, appartient à des personnes physiques, propriétaires d'actions ou de parts de société, et augmente ainsi leur fortune individuelle. Il semble donc difficile d'imposer les sociétés sur toute leur fortune, en même temps et de la même manière que les personnes physiques ; il en résulterait une double imposition ¹, qui serait d'autant plus injuste que le taux du prélèvement est plus considérable ².

Trois solutions ont été proposées en Allemagne :

- a) Imposer les sociétés et ne pas frapper les actions ³.
- b) Ne pas imposer les sociétés, mais frapper les actions ⁴.
- c) Frapper à la fois les sociétés et les actions, en prenant des mesures pour éviter la double imposition ⁵.

Examinons d'abord les deux premiers systèmes.

Il est évident, — comme le fait remarquer le professeur Somary, — que, dans ces deux cas, c'est toujours l'actionnaire qui, finalement, supportera l'imposition ⁶ ; aussi d'autres considérations vont-elles influencer notre décision.

Au point de vue technique, l'imposition des sociétés semble préférable. Elle permet de frapper toute la fortune des sociétés, d'une manière simple, sans difficultés, avec un personnel réduit, des dépenses relativement peu élevées et facilite le recouvrement de l'impôt ⁷ ; elle empêche l'évasion fiscale, de façon très efficace ⁸ ; elle permet d'atteindre les actions des sociétés alle-

1. Il y aurait même, souvent, triple imposition, les participations consortiales étant assez fréquentes en Allemagne.

2. En ce sens : Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 91.

3. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 100 et s. ; III, p. 88, 93 et JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 20 et s. — Liefmann avait proposé d'imposer les sociétés sur une fortune représentant la valeur de leurs actions calculée d'après la moyenne des cours des trois dernières années. Le taux serait de 20 %. Les sociétés feraient payer cette contribution par les actionnaires, ce qui permettrait de connaître les détenteurs des actions, chose très utile pour les impôts directs de l'avenir. Les actionnaires qui auraient eu à supporter sur l'ensemble de leur fortune un tarif au-dessous de 20 % obtiendraient une bonification s'ils soumettaient leurs livres au fisc. Il suggéra également la transformation de toutes les actions en actions nominatives (LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 44 et s.).

4. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 91 et v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 96.

5. V. *infra*, p. 112.

6. « Il est indifférent pour l'actionnaire que sur quatre actions il doive en donner une à l'Empire, ou que la valeur de ces quatre actions, qu'il garde, se trouve amoindrie d'un quart par le prélèvement auquel la société aura été assujettie » (SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 101 et III, p. 93).

7. Cf. SOMARY, *eod. loco.* ; JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 20 et s., et SCHWARZ (adversaire de l'imposition des sociétés), dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 91.

8. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 93 et JASTROW, *eod. loco.*

mandes possédées par des étrangers ¹ ; la mobilisation de l'impôt est plus aisée, les sociétés se procurant des moyens de paiement et du crédit plus facilement que les personnes privées, détenteurs d'actions ² ; enfin, l'imposition des sociétés permet d'éviter la fixation du cours des actions, opération toujours difficile et souvent arbitraire ³.

On a bien objecté que cette imposition diminue la fortune, réduit les capitaux d'exploitation et restreint ainsi la force productrice des sociétés ⁴. Frapper celles-ci, c'est jeter dans leur fortune et dans leur activité le trouble que le prélèvement sur le capital ne manquera pas de provoquer dans les fortunes individuelles ⁵.

Ces objections ne nous paraissent pas décisives, car ainsi que nous l'avons montré, les sociétés pourront, le plus souvent, demander au crédit les capitaux que leur aurait enlevés l'impôt, ou réaliser des économies de capital par une organisation meilleure et une plus large concentration ⁶.

Quant au second système, qui soumet à l'impôt les actionnaires sans toucher les sociétés, il n'a pas, au point de vue technique, les avantages reconnus au premier.

Les difficultés d'imposition et de recouvrement sont plus grandes ⁷ ; l'évasion fiscale est plus facile ; les actions détenues par des étrangers échapperont le plus souvent à l'impôt ⁸. Mais ce système a sur l'autre une supériorité incontestable : il tient compte de la capacité de payer de l'actionnaire qui, finalement, supportera la charge du prélèvement imposé à la société.

Le montant du capital social et de la fortune d'une société ne

1. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 94 et JASTROW, *eod. loco*.

2. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 281. Voir aussi *supra*, p. 69. Jastrow imagine même la création d'une institution englobant toutes les sociétés en vue de faciliter le paiement de la contribution. V. *infra*, p. 380, note 2.

3. Sauf les cas où le paiement aurait lieu en actions ; voir SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 101.

4. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 96.

5. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 282.

6. V. *supra*, p. 69 et s. et *infra*, p. 181 et s.. — On a encore objecté que l'imposition des sociétés ferait baisser les cours des actions ; cela ne changerait en rien la situation des actionnaires. (V. *supra*, p. 108, note 6). Quant à la collectivité, « il est tout à fait indifférent que les actions soient cotées à 200 ou à 300 0/0 ; si le produit reste le même, la question des cours n'intéresse pas. » (LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 45).

7. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 101 et III, p. 93.

8. V. *supra*, note 1, *a contrario*.

donne pas la mesure de ses facultés contributives ; le tarif applicable aux sociétés ne peut donc être que proportionnel. Tous les actionnaires subiront ainsi la même imposition, quel que soit le nombre de leurs actions et le montant global de leur fortune individuelle.

Un bon impôt sur la fortune doit frapper tous ses éléments constitutifs et fixer le taux de la progression selon cette fortune et selon la situation personnelle du contribuable. A moins que l'impôt sur les sociétés ne comporte un système compliqué de surtaxes, de restitutions et de dégrèvements ¹, ce but ne peut être atteint que par l'imposition des actionnaires, seul moyen pratique pour réaliser la justice ². Les adversaires mêmes de l'imposition des actionnaires sont obligés de le reconnaître ³.

Voyons maintenant quel serait le produit du prélèvement sur le capital, dans chacun des deux systèmes.

La question ne peut pas être résolue théoriquement ; sa solution dépend de la manière dont sont imposées les sociétés.

Si l'on prend pour base le bilan commercial, l'impôt devra frapper le capital social, les réserves inscrites au bilan et éventuellement les bénéfices reportés. Dans cette hypothèse, l'imposition des actions — abstraction faite de l'évasion fiscale — doit fournir au fisc plus que l'imposition des sociétés. Dans la plupart des sociétés qui prospèrent, le cours des actions est supérieur à leur valeur nominale (fraction du capital social) augmentée de la part afférente aux réserves inscrites au bilan. Ainsi, par exemple, pour la Disconto Gesellschaft de Berlin, cet écart était, en mai 1920, de 60 marks par action ; la valeur réelle des actions dépassait de 185 millions le chiffre du capital et des réserves

1. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 91.

2. « Selon moi la question ne peut être résolue que dans le sens de la non imposition des sociétés. Le procédé de ne pas imposer l'actionnaire, mais la société par actions, serait possible si, par exemple, on voulait introduire un impôt sur les revenus du capital, un impôt sur le produit. Je peux dire alors qu'il est indifférent que l'imposition du produit ait lieu à la source ou chez celui qui possède le capital. Mais lorsqu'il s'agit d'un impôt qui doit frapper la fortune de l'individu, il faut bien alors imposer tous les éléments qui se trouvent réunis entre les mains de la personne assujettie, et le montant global de la fortune doit alors être décisif pour le taux de la progression » (SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 91). Même sens : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 92.

3. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 100 et III, p. 93. Voir aussi HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 282 et LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 90. Ces deux auteurs ne prennent pas nettement position dans la question, mais semblent incliner vers l'imposition des actionnaires.

figurant au bilan ¹. Toute cette somme échapperait au fisc dans le système d'imposition que nous avons supposé ².

Si, au contraire, les sociétés sont imposées, non plus d'après leur bilan commercial, mais d'après leur bilan fiscal ³, c'est-à-dire d'après leur fortune nette réelle, l'impôt ne portera plus seulement sur le capital social et les réserves inscrites au bilan, mais aussi sur les réserves occultes résultant, soit de la sous-estimation de l'actif, soit de l'exagération du passif.

Pourra-t-on, dans cette hypothèse, atteindre tout l'excédent de 185 millions (exemple précité) ? C'est douteux.

Que représentent, en effet, ces 185 millions ? Tout d'abord, certes, des réserves occultes, mais pas intégralement, car le cours d'une action n'est pas uniquement déterminé par l'avoir actuel, avoué ou dissimulé, de la société. Un certain nombre de conjonctures et d'impondérables entrent en ligne de compte : confiance du public, valeur et influence politique des administrateurs, affaires en cours ou en perspective, valeur éventuelle des participations, projets d'avenir, spéculation, etc. Toutes les fois qu'il en sera ainsi, l'avantage de l'imposition des actionnaires sur l'imposition des sociétés est manifeste. A supposer même que le fisc fût en état de saisir toutes les réserves occultes, — opération très difficile ⁴, — c'est-à-dire d'établir exactement la différence entre le bilan commercial, tel qu'il est publié par les sociétés, et le bilan fiscal, il resterait encore une part que le fisc ne saurait atteindre s'il limite son imposition aux sociétés. La balance semble donc encore pencher vers le système qui, exonérant les sociétés, imposerait les actionnaires ⁵.

1. D'après le bilan annuel, dressé le 31 décembre 1919, le montant de son capital social et des réserves était de :

Capital social	310.000.000 marks
Réserves (légal et spéciale)	140.000.000 «
Total	450.000.000 marks

Le cours des actions (100 marks valeur nominale) devrait donc être 145 marks environ ; or, en mai 1920, il était 214 (moyenne du 6 et du 7 mai). Ce cours contenait environ 9 % dividendes (taux de 1918) ; la valeur de l'action est donc 205. En totalisant la valeur des actions, on arrive au chiffre de 635.000.000 marks contre 450.000.000, montant du capital social et des réserves apparentes. Il y a donc une différence de 185 millions de marks, soit 60 marks par action.

2. Si la société périlite, le cours de ses actions sera généralement proportionné à la valeur réelle de l'actif net, qui resterait après liquidation, quelquefois inférieur à ce taux.

3. V. *infra*, p. 347 et s.

4. V. *infra*, p. 349.

5. En ce sens : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 282 et III, p. 95.

Mais nous avons admis, jusqu'ici, que la totalité des actions pourrait être frappée entre les mains des actionnaires, chose pratiquement impossible ; une part des actions échappe au fisc, soit que leurs propriétaires ne soient pas assujettis, soit qu'ils aient dissimulé et soustrait ces actions à l'impôt. Pour déterminer alors exactement quel système — imposition exclusive des actionnaires ou imposition exclusive des sociétés — sera le plus profitable au Trésor, il faudrait connaître le montant des actions susceptible d'être atteint ; or cela semble difficile, voire même impossible.

Somme toute, aucun des deux systèmes que nous venons d'examiner ne peut donner entière satisfaction. L'imposition exclusive des sociétés a des avantages techniques incontestables, mais celle des actionnaires assure, seule, une imposition équitable, selon les facultés réelles des assujettis.

On imagina alors une troisième combinaison qui prévoit simultanément l'imposition des sociétés et celle des actionnaires et qui prescrit, bien entendu, des mesures destinées à éviter la double imposition. Ce système, qui réunit dans une certaine mesure, les avantages des deux premiers ¹, a été défendu par Diehl ² ; celui-ci demande non seulement l'imposition des personnes physiques, mais aussi celle des personnes morales ; afin, toutefois, d'écarter la double imposition, il faudra, dit-il, comme dans le *Wehrbeitrag* ³, imposer les sociétés seulement pour leurs réserves inscrites au bilan et éventuellement pour les bénéfices reportés.

Ce système n'exclut pas complètement la double imposition ; le problème demeure, d'ailleurs, toujours difficile, en dépit des efforts tentés pour le résoudre ⁴.

1. Il a notamment l'avantage d'assurer en tout cas l'imposition des réserves occultes, avantage d'autant plus important que depuis la guerre ces réserves sont devenues plus considérables.

2. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 33. Voir aussi STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 94.

3. V. article 11, alinéa 1, n° 1.

4. Strutz admet la déduction du capital social des sociétés, mais seulement dans la mesure où ce capital a réellement été imposé chez l'actionnaire ; il proposait que les agents du fisc qui perçoivent la contribution de ces derniers communiquent à ceux qui s'occupent des sociétés le nombre des actions taxées ; le montant de ces actions devra seul être déduit du capital des sociétés (STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 94). Ce procédé a l'avantage d'empêcher la double imposition seulement dans le cas où elle se produirait effectivement ; mais il nous paraît douteux, qu'avec le développement considérable des sociétés, un pareil système puisse fonctionner pratiquement. V. aussi SCHWARZ et SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 95 et 97 et *supra*, p. 344 et s.

§ 3

Imposition des objets de luxe.

Les objets de luxe, collections d'art, bijoux, pierres précieuses, n'avaient été frappés ni par les impôts sur le capital d'avant-guerre ¹, ni par le Wehrbeitrag ². Cette exemption avait été vivement attaquée.

Il est injuste, disait-on, de ne pas imposer des collections, des bijoux, du mobilier de prix, alors que le capital d'exploitation d'un petit entrepreneur est soumis au prélèvement dès qu'il dépasse 5.000 marks ³ ; la possession de collections d'art est, le plus souvent, une manifestation de luxe et répond davantage au besoin de « paraître » qu'à une préoccupation artistique ⁴ ; l'acquisition de ces objets est un moyen trop facile et trop répandu pour se soustraire au fisc ; l'imposition des objets de luxe est nécessaire pour enrayer l'évasion fiscale ; elle a enfin l'avantage d'accroître considérablement le produit du prélèvement sur le capital ⁵.

Sans doute, certaines personnes ont pu, grâce à leur compétence spéciale, acquérir, avec des moyens relativement modestes et en se privant, des objets qui atteignent plus tard une grande valeur. Dans ces cas, certainement exceptionnels, l'injustice pourrait être évitée, soit en imposant les collections d'après leur prix d'achat ⁶, soit en taxant les capitaux représentés par ces objets à un taux moins élevé que les capitaux productifs ⁷. On pourrait encore accorder une réduction de tarif aux contribuables qui consentiraient à exposer leurs œuvres d'art dans un musée public ⁸.

Quant aux bijoux et pierres précieuses, il n'y a aucune raison de les ménager.

1. Article 4 de l'*Ergänzungssteuer* prussienne et article 8 de la *Besitzsteuer* de 1913.

2. Article 7 du *Wehrbeitrag*. Les socialistes avaient cependant vivement réclamé l'imposition des objets de luxe ; voir le discours du député DAVID, *Déb. Parl. Reichstag*, 1913, séance du 25 juin 1913.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 34 et 35 et III, p. 92.

4. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 94 et s.

5. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 35.

6. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 95.

7. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 35. Comp. article 12, n° 2 du *Reichsnotopfer* ; v. *infra*, p. 329/30.

8. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 95. Comp. article 11, alinéa 1, n° 2, *in fine* du *Reichsnotopfer* ; v. *infra*, p. 330.

Mais il n'est pas sûr que l'imposition des objets de luxe détourne de leur achat les personnes qui désirent échapper au fisc. La constatation et l'évaluation de ces objets sont, en effet, si difficiles, qu'il sera toujours possible de les soustraire à l'impôt. Cela est plus à craindre encore pour une contribution perçue d'après une assiette unique ¹. Les difficultés techniques de l'imposition des objets de luxe sont considérables et elles augmentent avec l'accroissement du taux de l'imposition ².

Le professeur Jastrow ne les croit, toutefois, pas insurmontables : on pourra utiliser les évaluations faites pour les assurances ; en outre, les mesures adoptées par les législations américaine et suisse sur cette question fourniraient des suggestions intéressantes ³.

SECTION II

Les tarifs

L'organisation des tarifs est un des problèmes les plus importants du prélèvement sur le capital. Non seulement le taux du tarif permet de reconnaître si l'on se trouve réellement en présence d'une contribution extraordinaire, mais il peut encore être décisif pour l'adoption ou le rejet de cet impôt.

Les répercussions économiques, les difficultés techniques, l'injustice, la fraude, l'évasion fiscale que le prélèvement sur le capital pourrait éventuellement produire sont supportables tant que le taux de son tarif n'est pas excessif ⁴.

Par contre, cet impôt ne pourra contribuer efficacement à la réduction de la dette, à l'assainissement des finances, à la diminution de l'inflation, à une meilleure entente entre les classes sociales que s'il atteint un chiffre suffisamment élevé ⁵.

Toute la question est là : trouver le moyen terme entre ces deux considérations opposées.

1. HOMBURGER en tire argument contre le prélèvement sur le capital (dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 277).

2. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 89.

3. Cf. JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 16.

4. V. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 112, 143, 145 ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 170 ; SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 53.

5. V. DIETZEL, *eod. loco*, p. 112.

Proportionnalité ou progression ?

Ainsi qu'il était à prévoir, l'opinion allemande a été, en général, favorable à la progression ; la proportionnalité garde, cependant, quelques défenseurs : parmi ceux-ci, Kuczynski, l'auteur du projet de prélèvement sur le capital le plus radical qui ait jamais été formulé ¹.

Kuczynski ne croit pas que le montant de la fortune soit un critérium suffisant pour apprécier les facultés des contribuables ² et repousse la progression pour des raisons de justice. Le professeur Jastrow ³ et Bernhard ⁴ proposent également des tarifs proportionnels, mais à des taux plus modérés. Ceci a son importance, car, à taux moyen égal, un système proportionnel pèse plus lourdement sur les petites fortunes qu'un système progressif ⁵.

Le conseiller Strutz, partisan de la proportionnalité, considérant la répartition des fortunes allemandes, la juge avantageuse au point de vue économique, mais moins favorable pour l'application des impôts progressifs que la répartition des fortunes en Angleterre ou aux Etats-Unis. Strutz marque sa préférence pour un tarif proportionnel de 10 %/o, mais ne croit pas que les avan-

1. Son projet débute ainsi : Article 1^{er}. Au 3 novembre 1919, la moitié de la fortune interne passe dans la propriété de l'Empire allemand (*Das Reichsnotopfer*, p. 74 et s. et *Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*, p. 14 et s.) Le premier projet de Kuczynski était moins radical : toutes les fortunes supérieures à 12.000 marks devaient être imposées à 20 %/o, tarif proportionnel ; dégression pour les fortunes inférieures à 12.000 marks ; exemption pour les fortunes au-dessous de 6.000 marks (*Unsere Finanzen nach dem Kriege*, p. 3 et s.). Dans les deux projets le tarif est proportionnel. Kuczynski souscrirait volontiers à une confiscation intégrale, si la réalisation en était politiquement possible (*Das Reichsnotopfer*, p. 2).

2. « Pour se prononcer sur la question, il faut tout d'abord se rendre bien compte si le montant de la fortune est d'une importance particulièrement déterminante pour la capacité de payer. Il n'est pas sans intérêt à ce propos de se souvenir que lors de la réforme de Miquel l'impôt sur le revenu était progressif : 2/3 %/o à 4 %/o alors que l'impôt sur le capital était uniformément fixé à 1/2 %/o... Il n'y a pas de règle quelconque pour fixer le rapport entre le montant de la fortune et les facultés contributives. Ce sont, en général, les plus grandes fortunes et les plus petites qui pourront être réduites de moitié le moins douloureusement. Et c'est précisément, parce qu'ici ce ne sont pas les chiffres mais les impondérables qui l'emportent, qu'il faudrait complètement renoncer à vouloir jouer au prophète, et imposer toutes les fortunes à un taux uniforme ». (KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 84, 85).

3. 25 %/o environ sur toutes les fortunes, pour obtenir 80 à 100 milliards (*Gut und Blut...*, p. 9).

4. BERNHARD proposait d'abord un taux moyen de 30 %/o pour obtenir 45 milliards (*Plutus*, 1917, p. 4). Au début de 1919, il se rallie, le cas échéant, au tarif de 20 %/o préconisé par Kuczynski (premier projet, v. *supra*, note 1) (*Plutus*, 1919, p. 73, 74, 89, 90).

5. En ce sens : KUCZYNSKI, *op. cit.*, p. 84.

tages économiques de ce système puissent l'emporter sur les considérations de justice qui plaident en faveur de la progression à laquelle il finit lui-même par se rallier ¹.

Le professeur Lotz, constatant « que tous les projets venus à sa connaissance prévoient — pour des raisons plausibles — un tarif progressif », exprime son inquiétude sur le danger d'une application démagogique de la progression, toujours à redouter dans un pays à régime parlementaire ². Ce danger est surtout à craindre lorsque la science ne peut fournir un point d'appui pour déterminer le montant de la progression, ainsi qu'elle le ferait pour un impôt sur le revenu ³.

Examinant l'argument de Lotz, le professeur Diehl déclare être « persuadé du contraire » ⁴ et estime que le *Verein für Sozialpolitik* devra assurer la défense des classes ouvrières et des classes moyennes contre une charge écrasante.

Il est assez singulier de voir des professeurs tels que Lotz et Diehl tenir des positions aussi nettement opposées.

Les objections de Lotz ne sont pas sans fondement et le danger d'une progression exagérée ne peut pas être écarté, *a priori*, bien que certains auteurs aient essayé de fixer des limites aux tarifs ⁵. Mais nous ne croyons pas que la difficulté de préciser le taux de la progression puisse fournir un argument contre le prélèvement sur le capital.

La progression est devenue la règle dans tous les systèmes fiscaux de nos jours ; elle répond à la fois aux besoins considérables des budgets d'après-guerre et, le plus souvent aussi, à la conception politique des gouvernements au pouvoir ⁶. Ecarter la progression pour le prélèvement sur le capital, ou rejeter le prélèvement lui-même parce que progressif, autant vaudrait repousser presque tous les impôts directs modernes.

1. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 163-165 et III, p. 60.

2. Même sens : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 57.

3. Cf. Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 9 et 10.

4. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 29.

5. * Il faut surtout penser, disait le conseiller Schwarz, que l'agriculture est également assujettie au prélèvement sur le capital, et c'est elle qui, sans doute, en ressentira le plus lourdement le poids. La limite ne peut donc pas être fixée trop haut. Vingt pour cent pour les très grosses fortunes, répartis sur 5 ans, pourraient représenter une limite supportable (SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 54). Voir aussi GÜNTHER (E.), *Progressivsteuer oder Konfiskation, Versuch einer Tarifkonstruktion auf wissenschaftlicher Grundlage*, Puttkammer u. Mühlbrecht, Berlin, 1919.

6. Nous ne pouvons pas faire ici la critique de la progression. Voir sur ce point l'ouvrage du professeur E. SELIGMANN, *L'impôt progressif...*, Giard, Paris. 1909.

Le professeur Lotz croit trouver des points d'appui pour établir scientifiquement le taux de la progression d'un impôt sur le revenu, mais doute d'en avoir pour le prélèvement sur le capital. Cela est possible, mais l'évolution des impôts sur le revenu, notamment de l'*income tax*, montre que les élévations de tarifs et les renforcements de la progression ont été provoqués par des besoins budgétaires et des nécessités sociales plutôt que par des considérations scientifiques. Quels que soient les principes qui présideraient à l'élaboration d'un tarif, il serait toujours sujet à des appréciations contradictoires ¹.

On a encore reproché à la progression de frapper trop lourdement les grandes fortunes, c'est-à-dire précisément celles qui contribuent plus largement au progrès économique du pays et à la formation de nouveaux capitaux ². L'objection est exacte, mais il n'en serait guère autrement au cas d'un impôt renouvelable sur la fortune ou d'un impôt sur le revenu, puisque, ainsi que nous l'avons déjà dit, ceux-ci seraient également progressifs. Que l'on frappe les revenus, ou que l'on réduise le capital — par un impôt renouvelable ou par une contribution extraordinaire — la capacité d'épargne sera toujours diminuée. En somme, tout impôt, quel qu'il soit, réduisant les facultés des contribuables, affecte l'épargne dans la mesure où ceux-ci n'arrivent pas à restreindre leurs besoins.

Aussi la progression rallie-t-elle la plupart des opinions, mais les tarifs préconisés ont beaucoup varié ; de 1 à 90 %, presque tous les chiffres ont été proposés ³.

1. V. *infra*, p. 381/82.

2. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 166 et BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 360 et s.

3. BALLOD (1917) : 3 %, pour les fortunes de 6.000-20.000 marks, jusqu'à 33 1/3 % pour les fortunes supérieures à 3 millions, pour obtenir 20 milliards (*op. cit.*, p. 829). Dans un projet exposé en décembre 1918 il propose des tarifs de 12 à 90 % qui devaient donner environ 41 milliards (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2446).

BERNSTEIN : 5-50 % à partir de 6.000 ; produit 37,5 milliards (V. *supra*, p. 440).

BEUSCH : 10 % pour toute fortune supérieure à 50.000 marks, dégression pour les fortunes au-dessous ; produit 36-40 milliards (*op. cit.*, p. 60 et s.).

DIEHL ne croit pas pouvoir préciser un tarif ; il admet la progression par échelons et estime que le prélèvement sur le capital devrait donner 30 milliards (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 33 et s.).

GOLDSCHIED : un prélèvement de 1/3 sur toutes les fortunes (*op. cit.*).

GOTHEIN : 5-25 %, tarif moyen 15 % ; produit 45 milliards (*op. cit.*).

JAFFÉ : 20-25 % tarif moyen ; progression et dégression (dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 99).

JASTROW : 1/4 environ de toutes les fortunes, pour obtenir 80 à 100 milliards (*Gut und Blut...*, p. 2).

LIEFMANN : 1 % à 5.000 marks, 7 1/2 % à 100.000, 15 % à 1.000.000, 25-

SECTION III

Assiette du prélèvement sur le capital

L'évaluation des biens soumis au prélèvement est une opération assez délicate, en raison de la variété des fortunes assujetties et de la diversité des situations individuelles.

Si certains biens, tels que les valeurs mobilières cotées à la Bourse, peuvent être aisément taxés, il est déjà moins facile d'évaluer les titres non cotés, les parts dans les sociétés à responsabilité limitée, les créances diverses, etc. ¹. La difficulté grandit pour les immeubles, les capitaux affectés à des entreprises (usines, maisons de commerce, etc.), les fortunes situées à l'étranger, enfin, pour différents meubles (bijoux, collections, objets d'arts, etc.) qui sont exempts des impôts sur la fortune existants mais ne sauraient échapper à un prélèvement sur le capital ².

Il est bien plus difficile, dit-on, d'évaluer le capital avec autant de précision que le revenu ³, plus encore pour une contribution extraordinaire que pour un impôt renouvelable sur la fortune.

30 % au delà ; produit 25 à 30 milliards (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 43 et s.).

SCHWARZ : 5 % à 20 %, moyenne 10 %, en 4 à 5 annuités ; produit 20 milliards de marks (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 53).

STEINBERG : 10 % sur toutes les fortunes payables en 4 versements de 2 1/2 % ; le produit de ce prélèvement permettrait d'amortir les quatre premiers emprunts de guerre (*op. cit.*, p. 26).

STRESEMANN : 1/4-1/3 de la fortune (*op. cit.*).

STRUTZ : 5 % à 30 %, progression par échelons ; en admettant un taux moyen de 11-12 % il évalue le produit du prélèvement à 25-26 milliards (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 60).

AUSTRIAHUNGARICUS critiquant le projet de Stresemann trouve le taux de 33 1/2 % trop élevé (*op. cit.*, p. 24-25).

VON KÜHLMANN préconise un tarif progressif, qui tiendrait compte du tarif admis pour l'impôt successoral (*op. cit.*, p. 90 et s.).

W. LUCKER préconise la *décapitation* de toutes les fortunes au-delà de 100.000 marks ; cela donnerait 140 milliards et n'atteindrait que 420.000 personnes (Voir FÖHRENBACH, *Finanzpolitik der Besitzlosen...*, p. 21).

Certains auteurs prévoient des tarifs avec *dégression*. Kuczynski : pour les fortunes au-dessous de 12.000 marks (V. *supra*, p. 115, note 1) ; Beusch : 10 % taux normal, *dégression* pour les fortunes ne dépassant pas 50.000 marks ; Jaffé, etc.

1. Cf. STEINTHAL, *Zur Vermögensabgabe*, dans B. A., 1918-19, p. 209.

2. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 142 ; même sens : BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 307 et s.

3. Cf. DIETZEL, *supra cit.*, p. 142. Dietzel ne conteste pas que l'évaluation du revenu renferme des difficultés et des injustices, mais il les estime moindres que celles d'un prélèvement sur le capital. *Contra* : v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 97.

Les opérations d'assiette périodiques auxquelles ce dernier donne lieu, en effet, permettent de redresser les erreurs et de dépister la fraude¹ ; mais le prélèvement extraordinaire est perçu sur une assiette et évaluation uniques.

Une évaluation à un jour déterminé (*Stichtag*) est toujours arbitraire, et particulièrement à l'heure actuelle en raison des perturbations dues à la dépréciation monétaire². Les changements de valeur, survenus entre le jour de l'assiette et celui du paiement, peuvent entraîner des injustices³ et des erreurs dont souffriront, selon le cas, soit le fisc, soit le contribuable. Seuls, les détenteurs de titres de rente peuvent éviter ce risque en se libérant par la remise de leurs titres⁴.

Les erreurs d'évaluation sont d'autant plus lourdes à supporter que le tarif est plus rigoureux⁵, d'autant plus à redouter que la moralité fiscale est loin de s'être améliorée pendant la guerre⁶.

Il est évident que l'évaluation des biens constitue une des principales difficultés techniques que rencontre le prélèvement sur le capital, mais on peut en avoir raison.

Les mêmes obstacles se dressent devant l'impôt successoral, pourtant aujourd'hui unanimement admis ; or, cet impôt a les mêmes caractères que le prélèvement, avec cette seule différence que le premier est perçu à certains moments, sur certaines fortunes, alors que le second ne l'est qu'une seule fois, sur toutes les fortunes. Si l'on a su trouver des méthodes pratiques pour évaluer les biens d'une succession, pourquoi ne les appliquerait-on pas à la taxation de ces mêmes biens du vivant de leur propriétaire ? Le fait que l'évaluation porterait, cette fois, sur toutes les fortunes d'un pays, et non pas seulement sur celles qui changent de main pour cause de mort, ne modifie en rien la situation ; la quantité de travail à fournir est plus considérable, mais des difficultés nouvelles ne semblent pas devoir surgir⁷.

1. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 145.

2. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 6 ; DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 147 et s. ; LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 68 et s.

3. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 92.

4. Cf. LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 68.

5. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 143.

6. *Ibid.*, p. 145. Pour plus de détails sur les difficultés d'évaluation de la fortune, voir dans la *Frankfurter Zeitung*, en mars 1913, l'article du professeur DIETZEL contre le *Wehrbeitrag*.

7. *Contra* : le professeur DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 143, note 1. Voir aussi son article *Reichsnachlasssteuer oder Reichsvermögenssteuer*.

D'ailleurs, outre l'impôt successoral, il est d'autres impôts, admis par la législation fiscale moderne, qui supposent une évaluation de la fortune des assujettis. C'est le cas pour tous les impôts sur le capital du type de l'*Ergänzungssteuer* prussienne — destinés à assurer la discrimination entre les « revenus fondés » et les « revenus non fondés » — qui ont été adoptés par de nombreux pays ¹. Il en est de même des impôts sur l'accroissement de la fortune ²; l'expérience allemande (la *Besitzsteuer* de 1913 et les *Kriegsabgaben*) est concluante sur ce point.

Mettant à profit les enseignements tirés de l'application de ces lois, les autorités fiscales pourront imaginer des méthodes d'évaluation qui, sans réaliser certes la perfection, permettront cependant une imposition suffisamment exacte. L'application de la *Besitzsteuer* et du *Wehrbeitrag* de 1913 a permis à l'Allemagne d'établir un cadastre des fortunes qui facilitera l'assiette d'un prélèvement sur le capital ³. Enfin, des mesures pénales, ou autres, peuvent encore assurer la sincérité des déclarations ⁴.

Quant aux erreurs éventuelles dans l'évaluation, il y a toujours moyen de les redresser pendant les deux ou trois premières années consécutives à l'établissement de l'impôt ⁵.

En ce qui concerne les changements possibles dans la fortune des assujettis, il est évident qu'une contribution extraordinaire ne saurait en faire état; un impôt renouvelable est préférable sous ce rapport. Il convient toutefois de ne pas exagérer cet inconvénient. Si l'assujetti subit une diminution de fortune particulièrement sensible entre le jour de l'assiette et celui du paiement, rien de plus simple que de lui accorder, exceptionnellement, le bénéfice d'une assiette rectificative ⁶; le *Wehrbeitrag* avait déjà prévu ce cas; on agirait de même pour le nouveau prélèvement ⁷.

La dépréciation et l'instabilité monétaires constituent, sans doute, une difficulté réelle; il est incontestable que la mise en œuvre d'une contribution extraordinaire rencontrerait

1. V. *supra*, p. 1.

2. V. *supra*, p. 2. Voir aussi l'intéressant ouvrage de M. PETSCHÉ, *Les plus-values, base d'imposition*, Jouve, Paris, 1919.

3. Cf. LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 75.

4. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 92 et s. V. aussi *infra*, p. 121/22.

5. V. *infra*, p. 397.

6. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 137-138. V. aussi DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 147.

7. V. *infra*, p. 398.

moins d'obstacles le jour où serait assurée la stabilité monétaire.

Mais les besoins, eux, n'attendent pas ; ne nous laissons pas arrêter par les oscillations de l'étalon monétaire ; acceptons-les, comme on le fait dans toutes les transactions économiques privées où elles produisent des effets tout aussi malencontreux. Puisque les inconvénients des fluctuations de valeur croissent avec la durée du recouvrement de l'impôt, on doit conclure, tout au moins, à une perception très rapide. Le contribuable étant tenu de se libérer à des délais très rapprochés, des changements de valeur trop considérables entre le jour de l'évaluation et celui du paiement ¹ ne seront pas à redouter.

Enfin, selon la pratique usitée pour d'autres impôts directs, l'assiette du prélèvement extraordinaire aura pour base la déclaration du contribuable qui devra fournir tous les renseignements utiles pour une imposition exacte.

« ... L'assiette du prélèvement sur le capital et de l'impôt successoral, dit von Kühlmann, n'est possible que si l'on peut obtenir une déclaration de fortune complète, conforme à la vérité, sincère et franche » ². Cette déclaration sera naturellement contrôlée par l'Administration, qu'il faudra armer des pouvoirs nécessaires pour l'accomplissement de sa tâche ³.

1. On suppose, bien entendu, que le contribuable doit réaliser des biens ou emprunter sur gage pour s'acquitter.

2. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 92 et 93.

3. « Le droit de regard dans la fortune et dans les entreprises privées, accordé légalement à l'Etat, rencontrera beaucoup d'adversaires. Le droit de garder le secret sur les questions touchant à la fortune était considéré comme un des premiers droits de la liberté bourgeoise, qui a trouvé son expression la plus parfaite dans la phrase anglaise « my house is my castle ». Abstraction faite de la nécessité pratique d'une pareille contrainte que tout homme compétent, au courant de la détresse financière de l'Empire et de la nature humaine, devra reconnaître, ce privilège du silence sur les relations de fortune n'a ni sa place, ni sa justification dans l'Etat allemand. Il a déjà été maintes fois brisé, jusque dans ses fondements, dans le droit immobilier des provinces du sud (*Liegenschaftsrecht*) et à l'occasion des déclarations fiscales. Le citoyen honnête aura à peine des objections à soulever contre ce devoir, s'il est général, tandis que ce seront surtout les éléments indésirables au point de vue économique, qui y verront un danger pour leurs bénéfices injustement acquis. La publicité est, en bien des cas, un moyen plus efficace que les ordres et les prohibitions. Les dispositions légales nuisent à l'homme honnête qui s'y soumet, et profitent à l'homme malhonnête qui, en considération de bénéfices éventuels, les méprise, malgré le danger d'être découvert. La cachotterie dans la vie économique — ceci dit pour les partisans de cette tendance — est une des plus grandes négations du principe du soi-disant libre jeu des forces » (*Ibid.*, p. 97).

« L'obligation de dresser un inventaire détaillé pourrait être considérée comme gênante par une personne privée ; le commerçant y est depuis longtemps soumis ;

La sincérité des déclarations devra être assurée par des mesures répressives sévères, allant même jusqu'à la confiscation sans indemnité des biens qui n'auraient pas été déclarés par le contribuable ¹ ; peut-être faudra-t-il avoir encore recours à d'autres moyens : accorder au fisc le droit de se rendre acquéreur des biens de l'assujetti au prix que ce dernier aura fixé ² ; décider que l'évaluation faite à l'occasion du prélèvement sur le capital soit obligatoirement prise comme base pour les assurances, pour la perception des droits de mutation, pour les impôts sur l'accroissement de la fortune, pour d'autres impôts, etc. Enfin, v. Kühlmann voudrait donner à la déclaration le pouvoir d'un titre constitutif et probant de la propriété, ce qui serait, selon lui, une mesure infiniment plus efficace que toutes les pénalités ordinairement édictées par les lois fiscales en vigueur ³.

SECTION IV

Modalités de paiement

§ 1

Modes d'acquittement.

I

Paiement en espèces.

Le paiement immédiat en espèces étant assurément celui qui convient le mieux à un prélèvement sur le capital affecté à des

l'idée n'est donc pas nouvelle, elle est seulement élargie. Il ne sera pas mauvais d'amener de cette manière les classes possédantes à l'obligation de tenir une comptabilité exacte. En tout cas, il nous sera enfin possible d'avoir ainsi une image précise de la fortune nationale allemande et d'en faire une constatation complète, laquelle servira de base pour construire et achever une politique fiscale scientifique » (*Ibid.*, p. 95). V. aussi *supra*, p. 120.

1. V. *Zukunftswirtschaft*, dans *Plutus*, 1919, p. 186 et s.

2. *Pro* : BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 307 ; SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 90 et 103 et III, p. 102. — *Contra* : GERLACH, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 103 ; v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 94 et 100, etc. — Ce dernier admet un supplément aux valeurs déclarées par le contribuable.

3. La sincérité fiscale, dit v. Kühlmann, ne sera atteinte « que si de la déclaration même peuvent résulter des avantages ou des inconvénients pour l'assujetti. Des menaces de peines pécuniaires ou privatives de liberté — le pont aux ânes

buts financiers, il importe d'obtenir des versements en espèces aussi importants que possible. Ce but pourra être atteint, soit en attachant certains avantages à ce mode de paiement ¹, soit en édictant des obligations légales : on déciderait, par exemple, que toute personne assujettie, titulaire d'un compte créancier en banque, devra payer sa contribution en espèces jusqu'à concurrence du tiers de ses disponibilités ². De pareilles mesures faciliteraient certes le paiement en espèces, mais — vu le taux très élevé de la contribution — ces versements ne sauraient jamais atteindre le montant total de l'impôt ³; d'aucuns croient même que ce mode d'acquittement n'est appelé à jouer qu'un rôle secondaire ⁴. Aussi d'autres modalités devront-elles être envisagées.

Il est certain que les paiements en espèces ne peuvent pas porter sur toute la contribution; il y a lieu, néanmoins, de les imposer toutes les fois que cela n'est pas impossible et que les dations en paiement ne suffisent pas aux besoins du Trésor.

II

Paiement en titres de rente.

Le paiement en titres de rente d'un impôt destiné à réduire le montant de la dette est tout indiqué ⁵; c'est le mode d'acquittement qui soulève le moins de difficultés ⁶, et qui, en même temps, aurait une action favorable sur le cours des rentes ⁷.

Mais tous les contribuables ne possèdent pas des titres de rente. Bien que la dette de guerre soit plus fortement démocratisée que

préféré de nos lois de guerre — seraient inopérantes. *Il faut attacher à la déclaration fiscale un pouvoir constitutif légal. Ceci veut dire que la déclaration fiscale prouve et constitue la propriété, tout comme la transcription dans les registres fonciers prouve et constitue la propriété des terres et des immeubles* » (v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 92-93).

1. Cf. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung*..., p. 13.

2. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 97.

3. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 100.

4. Le rôle principal sera joué par les dations en paiement (SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 98).

5. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 99.

6. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 119, etc.

7. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 100; JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 100.
V. aussi *supra*, p. 77.

ne l'était l'ancienne dette de l'Empire ¹, ainsi que le démontrent les statistiques des emprunts de guerre, une fraction importante de ces titres se trouve entre les mains de quelques personnes seulement. Les « beati possessores » ² qui peuvent mobiliser « en se jouant » la contribution extraordinaire par la dation en paiement des titres de rente ne sont qu'une « quantité négligeable » ³. Ce mode d'acquittement ne peut donc pas être généralisé.

En raison de l'inconvertibilité avant 1924, le paiement en emprunts de guerre ne peut pas être obligatoire ⁴, mais il sera facile de le provoquer en acceptant les titres à un cours supérieur au cours coté en Bourse ⁵. Le souci de son crédit et des considérations morales obligent l'Etat à se montrer assez large sur ce point : les titres de guerre devront être acceptés pour leur valeur nominale ⁶. Mais une pareille générosité coûterait très cher au fisc, elle serait un privilège injustifié pour les détenteurs de titres de rente « quantité négligeable » ⁷ et une charge supplémentaire pour les autres contribuables ; un cours légèrement au-dessus du cours en Bourse suffirait pour encourager les paiements en titres d'emprunts ⁸.

III

Paiement en nature (valeurs diverses).

La possibilité de payer l'impôt en espèces ou en titres de rente étant assez limitée, il convient d'admettre le paiement en nature : valeurs mobilières et autres biens ⁹. Cette nécessité s'accroît avec l'importance du prélèvement ¹⁰.

1. Sur la répartition des souscriptions aux emprunts de guerre, voir : *Statistisches Jahrbuch...*, 1919, p. 249 ; RIST, *op. cit.*, chap. III et p. 249 ets. V. aussi *infra*, p. 281/82.

2. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 132.

3. *Ibid.*, p. 128. V. aussi STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 61. *Contra* : LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 43.

4. Cf. HERKNER, *op. cit.*, III, p. 98.

5. Cf. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung...*, p. 13.

6. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 100 ; même sens : GOTHEIN, *op. cit.*

7. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 128 et note 1 ; voir aussi *infra*, p. 281/82.

8. Cf. DIETZEL, *eod. loco*.

9. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 100.

10. Considérant les inconvénients des paiements en nature et le fait que ces paiements ne répondent pas aux buts poursuivis par un prélèvement, Strutz conclut à l'inutilité des tarifs très élevés qui, sans effet sur les versements en espèces, ne font qu'accroître les dations en paiement (dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 171). V. aussi SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 97.

Le choix des biens à accepter en paiement dépend de la politique économique poursuivie par le gouvernement ; reconnaître à l'Etat le droit de réclamer certains biens serait le meilleur moyen pour faire triompher une politique favorable à la collectivité ¹ et faciliterait singulièrement le recouvrement d'une contribution extraordinaire.

S'agit-il du paiement de l'impôt dû par un propriétaire foncier, l'Empire se fera céder une partie de ses terres qu'il pourra affermer, aliéner ou consacrer à des buts de colonisation interne. Les anciens combattants et les descendants des militaires tombés à l'ennemi devraient obtenir, par préférence, un lot de ces fonds. Cela aurait l'avantage de favoriser le retour à la terre, de réduire le chômage après la guerre, de décongestionner les villes et d'atténuer la crise des logements.

Le paiement en nature pourrait encore provoquer la diminution des propriétés consacrées uniquement à des buts d'agrément ² ; peut-être aussi le souci de récupérer la perte éprouvée poussera-t-il le propriétaire à une exploitation plus intensive ³.

La propriété urbaine — immeubles et terrains à bâtir — se prête également à des paiements en nature. Les emplacements ou les immeubles remis à l'Empire seraient cédés aux personnes publiques pour leurs propres besoins, peut-être aussi pour la construction d'habitations à bon marché ⁴. L'impôt permettant d'améliorer le logement des classes ouvrières pourrait avoir une conséquence sociale importante ⁵.

Il n'est pas jusqu'à la propriété commerciale ou industrielle qui ne puisse parfois faire avantageusement l'objet de dations en paiement : les besoins budgétaires de l'Empire vont provoquer l'institution de monopoles fiscaux ; le prélèvement sur le capital offrirait une solution facile au problème assez délicat du rachat des entreprises existantes ⁶. Enfin, la participation de l'Etat aux bénéfices de l'industrie et la réalisation des tendances de socialisation seraient également facilitées par des paiements en nature ⁷.

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 101.

2. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 89 et s.

3. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 344 et s.

4. V. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 91.

5. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 306.

6. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 99, 102 et s. ; v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 101.

7. V. *Mémoire* du ministre Wissel. (V. *infra*, p. 182. note 2) dans *Plutus*, 1919, p. 186. V. aussi SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 101-102.

Il en est de même pour l'acquisition de moyens de libération à l'étranger ¹ en vue de l'équilibre de la balance des comptes et de l'amélioration du change.

Pour obtenir tous ces résultats il faudrait, cependant, donner à l'Administration le droit d'imposer au contribuable telle ou telle dation en paiement.

Ce droit, défendu par plusieurs auteurs ², a pour l'Etat des avantages certains : non seulement il lui facilite la réalisation de ses fins économiques, mais il peut assurer la sincérité des déclarations, si l'on accorde à l'Etat un droit de préemption pour la valeur déclarée ³; enfin, il permet au fisc de se faire livrer les objets qui l'intéressent là où ils sont évalués au taux le plus bas ⁴. On a pu, toutefois, reprocher à ce système d'être moins favorable à l'assujetti, qui souvent se trouvera ainsi privé de ces biens mêmes qui ont pour lui un intérêt économique particulier, d'où naîtrait une charge supplémentaire ⁵. Tel partisan du droit d'option pour l'Etat juge le contribuable suffisamment garanti s'il est autorisé à désigner les objets qu'il veut offrir en paiement, et s'il est entendu que le fisc ne pourra s'écarter de sa proposition que pour des raisons de nécessité d'Etat, lesquelles devront être explicitement déterminées par la loi ⁶.

Certains publicistes refusent, toutefois, au fisc le choix des biens à donner en paiement ⁷.

Non seulement le droit d'option du fisc, mais le paiement en nature lui-même ont été vivement contestés. Le paiement en nature donnerait à l'Etat des valeurs très diverses, leur adminis-

1. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 99.

2. « Vu le caractère de confiscation voulu et reconnu du prélèvement, il n'y a aucune raison pour ne pas accorder à l'Etat le droit de lever les impôts en nature » (v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 94, p. 100); voir aussi JAFFÉ, *Kriegskostenendeckung und Reichsfinanzreform*, dans *A. f. Sw. u. Sp.*, 1917, p. 722-23; SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 98-99.

3. V. *supra*, p. 122.

4. Cf. WISSEL, *op. cit.*, *supra*, p. 125, note 7.

5. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 100. — Strutz reconnaît les difficultés qu'il y a à laisser le choix à l'assujetti, mais ne croit pas pouvoir conférer à l'Etat un droit aussi considérable (*op. cit.*, p. 98-99).

6. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 98-99. Pour Somary les buts auxquels devraient servir les paiements en nature sont : l'acquisition de moyens de libération à l'étranger, la politique de colonisation agricole, l'introduction de monopoles.

7. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 307 (sauf pour les terrains nécessaires aux habitations à bon marché et pour les domaines destinés à la colonisation rurale); KAHN (O.), *Das Steuerprogramm der Reichsregierung*, p. 14; STEINTHAL, dans *Plutus*, 1919, p. 365, etc.

tration serait forcément onéreuse, leur réalisation difficile ¹ ; les entreprises publiques travaillent toujours avec une rentabilité moindre que celles des particuliers : diminuer le rôle de ces derniers et accroître les attributions économiques de l'Etat, n'est-ce pas réduire la productivité du pays ² ? La participation de l'Etat aux exploitations économiques est tout aussi peu à souhaiter que leur vente forcée ³ ; enfin, en acquérant des biens aux prix actuels — très élevés — l'Etat risque d'éprouver des pertes sérieuses si, pendant leur exploitation, les prix subissent, comme cela est probable, une certaine diminution ⁴.

Déterminer les valeurs susceptibles d'être reçues en paiement, fixer leur taux, les administrer, enfin les réaliser, sont des opérations très délicates. Aussi a-t-on songé à la création d'un organisme spécial (*Reichsvermögensstelle*, *Reichsvermögensbank*), qui serait chargé de les effectuer ⁵, mais cette institution serait, sans doute, aux prises avec de grandes difficultés ⁶ et la possibilité de sa réalisation pratique n'est pas encore démontrée ⁷.

En examinant les différentes idées mises en avant sur le paiement en nature, — qui occupe, d'ailleurs, une place importante dans les débats soulevés par le prélèvement sur le capital, — on a l'impression que le problème a été déplacé. L'impôt extraordinaire sur la fortune n'apparaît plus comme un moyen destiné à réduire la dette publique, mais comme une mesure appelée à faciliter la mise en œuvre d'une certaine politique économique. Cette remarque est très importante, car la décision sur les paiements en nature, loin d'être absolue, dépend uniquement du but que l'on assigne au prélèvement extraordinaire.

Si l'impôt sur la fortune doit servir à faire évoluer l'organisa-

1. V. LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 73 et s. ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 171 et III, p. 98.

2. On peut consulter sur ce point : JAFFÉ, *Kriegskostendeckung...*, p. 13, et dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 99 et s. ; KAHN (O.), *op. cit.*, p. 14 ; JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 13, etc. Ces auteurs n'admettent le paiement en nature qu'à titre exceptionnel.

3. Cf. FRIEDBERG, *op. cit.*

4. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 6.

5. V. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung...*, dans *Arch. f. Sw.u. Sp.*, 1917, p. 722-23. Pour plus de détails, voir BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 273 et s. et STEINTHAL, *Zur Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 209. V. aussi SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 92 et 94.

6. Cf. LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 73-74.

7. Cf. HAUSER, *op. cit.*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 115.

tion économique vers une forme socialiste ¹, ou si l'Etat poursuit la mainmise sur certaines branches de l'économie nationale, le paiement en nature sera appelé à jouer un rôle particulièrement important ; sa technique dépend alors du fondement et des modalités mêmes de la mesure poursuivie. Ainsi conçue, la question dépasse le cadre de notre étude et nous ne nous y arrêterons pas plus longuement.

Si, au contraire, comme nous l'avons toujours supposé, le prélèvement sur le capital vise un but purement financier, l'amortissement d'une partie de la dette, le seul paiement en nature que nous croyons devoir admettre est le paiement en titres de rente ou en titres quelconques de la dette flottante.

Si encore, sous la pression de besoins financiers très grands — cas de l'Allemagne à l'heure présente — le prélèvement sur le capital est affecté à un but financier autre, cependant, que la réduction de la dette, la détermination des biens et valeurs à accepter en paiement devient une question d'espèce, à résoudre selon les besoins auxquels l'impôt devra satisfaire.

Peut-être dira-t-on, en faveur des paiements en nature, que tout bien dont la propriété aura été transmise à l'Etat, pour l'acquittement de l'impôt, peut être aliéné et procurer ainsi des ressources liquides susceptibles des emplois les plus divers.

L'objection est exacte, mais il ne nous semble pas que tel soit le but normal d'un paiement en nature. Ce paiement est admis pour éviter une réalisation ; cela suppose que l'Etat pourra utiliser le bien tel quel. Mais si les besoins du Trésor exigent qu'il réalise, si, par conséquent, on n'évite pas les inconvénients éventuels de cette opération, mieux vaut alors ne pas la confier à l'Etat. Il paraît préférable d'obliger l'assujetti à se libérer en espèces — en lui consentant une remise au besoin — et de lui laisser la charge de liquider ses biens ; il le fera, sans aucun doute, dans des conditions plus avantageuses que l'Etat dont l'incapacité commerciale est proverbiale.

1. En ce sens, voir GOLDSCHIED, *supra*, p. 37, note 4. *Contra* : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 22-23.

§ 2

Délais de paiement.

I

Païement immédiat.

C'est sans conteste le mode de paiement le plus avantageux ; il permet la réalisation rapide du prélèvement et procure à l'Etat les moyens nécessaires pour satisfaire, sans délai, ses besoins.

Si les contribuables possèdent des titres de rentes ou d'autres valeurs pour se libérer de leur contribution — dans la mesure, bien entendu, où cette dation en paiement est admise — l'obligation du paiement immédiat ne soulève pas de difficultés. Il en est de même si les assujettis disposent de ressources liquides. Des remises accordées aux versements immédiats pourraient encourager les contribuables à s'acquitter intégralement ¹.

Mais tel ne sera pas toujours le cas, et on est obligé d'admettre le paiement en plusieurs versements plus ou moins espacés ².

II

Païement par annuités.

Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, toutes les fortunes ne renferment pas des biens liquides ou facilement réalisables ; il y a des capitaux qui sont indisponibles. Si l'on veut éviter des réalisations intempestives ou la diminution des fonds de roulement des entreprises — toutes les fois qu'elles ne peuvent trouver du crédit — il faudra accorder des délais, quelquefois assez longs, envisager le paiement par annuités ³.

Ce mode de paiement semble s'imposer tout d'abord pour la propriété immobilière. La réalisation — en vue de l'acquitte-

1. V. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 98 ; même sens : JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 10.

2. Strutz prévoit plusieurs années (*loc. cit.*, *supra*) ; Steinberg, qui préconise un prélèvement de 10 % , envisage 4 versements annuels de 2 1/2 % (cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 68) ; Schwarz : 5 ans (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 53) ; Kuczynski : 10 ans (*Unsere Finanzen...*, 1917, p. 6). Jastrow prévoit le paiement comptant d'une fraction et le paiement du reliquat par annuités (*Gut und Blut...*, p. 10). Voir aussi DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 138 et s.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 39 et s.

ment de l'impôt — ne serait pas sans présenter de sérieux inconvénients dans ce cas, et le faible rendement des entreprises agricoles — parfois aussi celui des immeubles de rapport — ne leur permet pas de contracter des emprunts à un taux trop élevé. Aussi a-t-on imaginé certains moyens pour mobiliser la propriété foncière. Le contribuable serait invité à souscrire, dès l'échéance normale de l'impôt, un titre représentatif de sa dette fiscale ; ces titres seraient garantis par des inscriptions hypothécaires qui primeraient toute autre obligation. L'amortissement s'étendrait sur une très longue période (100 ans par exemple). Un système bancaire approprié permettrait d'effectuer l'échange de ces obligations spéciales contre les titres d'emprunts de guerre, moyennant certains avantages en faveur des porteurs de rentes ¹.

Le recouvrement de l'impôt peut encore être assuré par une inscription hypothécaire d'un caractère particulier ² ; la créance d'impôt serait amortie par des versements annuels et deviendrait exigible en cas d'aliénation ³. Enfin, le professeur Jaffé envisage la constitution d'hypothèques au profit de l'Empire, que celui-ci pourrait aliéner afin de se procurer les fonds nécessaires pour un amortissement rapide de la dette ⁴.

Ces mesures respectent, en général, les intérêts de l'Etat et ceux des contribuables, mais elles risquent de léser les droits des tiers : créanciers hypothécaires déjà inscrits qui seraient primés par l'hypothèque spéciale constituée au profit de l'Empire, ce qui pourrait avoir une répercussion fâcheuse sur le crédit foncier ⁵.

1. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 92 et s. La Banque foncière imaginée par Somary appartient à tout un système d'ensemble qu'il a conçu pour faciliter le recouvrement de la contribution extraordinaire toutes les fois qu'il s'agit de capitaux indisponibles. Voir l'ouvrage cité, p. 85 et s. *Contra* : LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 104. Voir aussi DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 139 et s. et BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 306.

2. Ce ne serait pas une *Grundschild*.

3. Fidèle au principe que le paiement par annuités ne doit être autorisé qu'à titre exceptionnel, Bernhard n'admet l'inscription hypothécaire que si le contribuable n'a pas de meubles, et seulement pour la part du prélèvement portant sur le bien-fonds (BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 306 et s.) V. aussi, v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 101.

4. Cf. JAFFÉ, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 68 et *Europäische Staats-und Wirtschafts-Zeitung*, 2^e année, n° 15, p. 386. *Contra* : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 172.

5. V. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 16 et s. ; SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 34 et 102-103 ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 99 ; GERLACH, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 103, etc.

Des solutions analogues pourraient être envisagées, au besoin, pour l'industrie ¹.

Le paiement par annuités ménage les intérêts des assujettis et atténue considérablement l'action de la contribution sur la vie économique du pays, mais l'impôt perd son caractère de prélèvement exceptionnel pour se transformer en impôt renouvelable sur le capital ². Du même coup, ses effets s'évanouissent : il ne contribue plus à alléger rapidement les charges de l'Etat, à diminuer l'inflation, à améliorer le change, à réduire le niveau des prix ³. Le paiement par annuités a, en outre, l'inconvénient de faire courir à l'Etat le risque de l'insolvabilité de l'assujetti, sans que son enrichissement éventuel puisse profiter au Trésor ⁴.

Aussi des délais de paiement ne devront être accordés qu'à titre exceptionnel ⁵. Il ne faut, en aucun cas, laisser au contribuable le choix entre le paiement intégral ou les annuités ; le paiement intégral et immédiat doit être la règle, quitte à admettre des dérogations ⁶ ; on pourrait même astreindre le contribuable à verser à l'Etat en cas de paiement par annuités un intérêt moratoire supérieur à celui pris par la banque ⁷.

Le choix des modalités de paiement peut encore être fixé selon la composition de la fortune de l'assujetti ⁸.

Enfin, au lieu de procéder par mesures générales, on pourrait envisager des solutions individuelles ; des commissions spéciales seraient appelées à se prononcer sur les cas dignes d'intérêt ⁹.

1. V. DIEHL, dans HERKNER, I, p. 40-41 et, en particulier, SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 94 et s.

2. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 172.

3. Voir : BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 291 et 292 ; LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 44 ; LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 101 ; JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 9, etc. Le but des moyens de crédit imaginés par Somary est précisément de permettre la mobilisation immédiate de l'impôt (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 100).

4. V. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 243 ; même sens : KUCZYNSKI, *Unsere Finanzen...*, 1917, p. 6. — On pourrait, certes, demander des garanties aux contribuables, mais la prestation de sûretés est souvent une charge très lourde et a pour le crédit des entreprises la même influence que l'obligation du paiement intégral. V. sur ce point : PINNER, *Das Reichsnotopfer*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1919-20, n° 2, p. 13 et s. ; STEINTAL, dans *Plutus*, 1919, p. 365.

5. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 100 ; voir aussi, KONIETZKO, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 74.

6. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 291.

7. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 100 ; voir aussi, LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 44.

8. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 100.

9. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 55.

Quant au risque que le système des annuités fait courir à l'Etat, on pourrait y obvier en ajoutant au versement annuel une prime d'assurance, qui serait moins gênante pour le contribuable que la prestation de sûretés et constituerait une garantie suffisante pour l'Etat. Le restant de l'impôt deviendrait exigible à la mort de l'assujetti ¹.

Une critique détaillée et concluante des modalités de paiement suppose l'existence d'un projet de prélèvement précis, quant à son organisation technique et à son but. Pareil projet fit toujours défaut dans les débats qui eurent lieu avant le dépôt du *Reichsnotopfer* ². Nous croyons, cependant, pouvoir affirmer que le paiement immédiat, ou en quelques versements très rapprochés, est le seul qui convienne réellement à une contribution extraordinaire et que le paiement par annuités ne devra être admis qu'à titre exceptionnel.

1. V. KUCZYŃSKI, *Unsere Finanzen...*, 1917, p. 6.

2. V. *infra*, III^e Partie.

CHAPITRE VII

L'OPPORTUNITÉ DU PRÉLÈVEMENT SUR LE CAPITAL

La décision concernant la réduction immédiate d'une partie de la dette à l'aide d'un prélèvement extraordinaire, ou l'amortissement à longue échéance par un impôt renouvelable, dépend des avantages et des inconvénients respectifs de ces deux systèmes.

Mais à supposer le problème résolu en faveur du prélèvement, une question d'opportunité peut encore être soulevée : vu la situation économique et financière créée par la guerre, convient-il d'avoir recours à la contribution extraordinaire, ou est-il préférable d'y renoncer, quels que soient les avantages qu'on lui reconnaîtrait en principe ? Assez fréquemment, pour des raisons politiques ou sociales, les adversaires d'une réforme ne veulent pas avouer leur hostilité à son égard. Ils préfèrent laisser croire qu'ils en acceptent le principe, mais contestent l'opportunité de sa mise en œuvre ; d'aucuns voient même dans cette attitude une politique très habile. Elle fut pratiquée en Allemagne, ce qui explique la place qu'occupe l'argument de l'opportunité dans les débats provoqués par l'impôt sur le capital.

Pendant la durée des hostilités il ne fut pas question de lever une contribution extraordinaire. En dehors de la résistance politique qu'eût rencontrée cette mesure ¹, des raisons matérielles — la présence des contribuables sous les drapeaux, l'insuffisance de personnel fiscal, etc., — s'y opposaient. En outre, le front et la politique extérieure absorbaient toutes les préoccupations ; l'incertitude sur la fin de la guerre, peut-être aussi l'espoir d'une indemnité ², devaient écarter, temporairement, la réalisation du prélèvement. Il ne s'agissait donc que de la politique financière à suivre au lendemain de la guerre.

Partant de l'idée que la contribution extraordinaire affecterait la production, les adversaires du prélèvement se demandaient

1. V. *supra*, p. 33, 38, 40 et 41.

2. V. *supra*, p. 27/28.

si une pareille mesure serait opportune au moment même où s'impose le relèvement de l'économie nationale, où chaque entrepreneur devra replacer son exploitation sur les bases d'avant-guerre et où les besoins de capitaux et de crédit seront considérables ¹ ; nombre d'entreprises n'ont évité la faillite pendant la guerre que grâce aux moratoria et autres mesures qui leur ont profité ² ; ce n'était pas le moment d'accroître l'appel au crédit ³ et il semblait maladroit de provoquer les perturbations que produira forcément le prélèvement extraordinaire à l'heure même où l'économie nationale passe de l'exploitation de guerre à l'exploitation de paix, période difficile, malgré les mesures transitoires (*Uebergangspolitik*) que l'on saurait imaginer ⁴.

Enfin, la vie économique a été profondément bouleversée ; certains biens ont augmenté de valeur alors que d'autres se sont fortement dépréciés. Ces mouvements excessifs de hausse et de baisse ne seront, sans doute, pas durables. A lever l'impôt extraordinaire avant le retour à la vie normale, on frappe lourdement des fortunes qui n'ont que momentanément une valeur nominale très élevée, au risque de provoquer de grandes injustices ⁵.

Mais si ses adversaires trouvent un prélèvement sur le capital inopportun au lendemain de la guerre, ses partisans, au contraire, croient à son opportunité.

Une orientation entièrement nouvelle se produira après la guerre dans la plupart des entreprises économiques. Les industries reprendront la production de paix, des exploitations arrêtées pendant les hostilités recommenceront à fonctionner. A une pareille époque de transition, un prélèvement sur le capital sera moins gênant qu'en pleine période d'activité normale ; le travail de paix devra s'adapter à la situation faite par le prélèvement ⁶. La dépréciation de l'argent, les hauts prix et les gros revenus qui en résultent créent des conditions particulièrement favorables pour la réduction de la dette de l'Etat. Les charges augmente-

1. Cf. MOMBERT, *Ueber die Deckung...*, p. 756 ; même sens : STRÜTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 165. V. aussi DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 70.

2. Cf. AUSTRIAHUNGARICUS, *op. cit.*

3. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 280.

4. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 121.

5. Voir sur ce point : ETTINGER, *Die Vermögensabgabe*, p. 21 et s. ; LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 68 ; LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 6 ; RUZICKA, *Sozial-Besteuerung*, p. 39 ; STEINTHAL, dans *Plutus*, 1919, p. 365. V. aussi *supra*, p. 120.

6. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 27.

ront le jour où l'argent aura récupéré une partie de sa valeur ¹.

Le prélèvement sur le capital devra être préparé de manière à pouvoir jouer dès la conclusion de la paix ; à ce moment, on pourra encore compter sur une abondance de numéraire, on sera toujours disposé à secourir l'Etat et désireux d'avoir une vision claire des nouvelles conditions économiques ; enfin, une mesure destinée à assainir les finances et à améliorer le change est appelée à produire les meilleurs effets, précisément à l'heure où s'ouvre la concurrence internationale ².

Que conclure de cette discussion ?

Nous avons déjà montré plus haut que la contribution extraordinaire ne diminue pas le capital social affecté à la production, si — comme nous l'avons toujours supposé — le produit de l'impôt doit servir au remboursement de la dette. Dès lors, les premières objections formulées contre l'opportunité du prélèvement tombent d'elles-mêmes.

Pour ce qui est des perturbations que l'on appréhende, les craintes de ses adversaires ne sont pas entièrement vaines, et il serait préférable, surtout dans une période de transition, qu'elles fussent évitées. Mais vu les avantages que, par ailleurs, l'on reconnaît au prélèvement — autrement la question même de l'opportunité ne se poserait plus — on doit accepter en échange certains inconvénients.

Enfin, quant aux difficultés que soulèvent la dépréciation et l'instabilité monétaire, elles sont, sans doute, réelles et l'on devra en tenir compte dans l'organisation technique d'un prélèvement extraordinaire ³. Mais l'instabilité monétaire ne saurait rendre inopportun l'impôt sur le capital. Que les variations tendent vers la dépréciation ou vers la valorisation de la monnaie, une contribution extraordinaire sera, bien que pour des raisons différentes, toujours utile.

Dans une période d'avalissement de la monnaie, le prélèvement peut mettre le Trésor en mesure d'arrêter l'inflation — une des principales causes de la dépréciation monétaire — en attendant

1. Cf. EGGENSCHWYLER, *Kriegslast und finanzielle Leistungsfähigkeit*, dans *März* du 28 avril 1917, p. 380 ; cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 27 et s. V. aussi *supra*, p. 46.

2. Cf. SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 103-104. — Pour le professeur Jaffé le prélèvement sur le capital devrait être effectué immédiatement après la perception de l'impôt sur les bénéfices de guerre, afin de tenir compte des diminutions de fortune provoquées par cet impôt (dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 110).

3. V. *supra*, p. 120 et s.

qu'il puisse ensuite réduire la dette ; les grands mouvements de numéraire et l'état d'esprit qu'engendrent chez les capitalistes les périodes de hausse sont, d'ailleurs, favorables au recouvrement d'une contribution extraordinaire.

Dans une période de baisse de prix, c'est-à-dire à un moment où la monnaie tend à récupérer une partie de sa valeur, le prélèvement sur le capital — bien que moins sympathique et plus difficile en raison de la raréfaction du numéraire — est encore opportun pour la réduction immédiate de la dette, dont le poids peut un jour devenir insupportable ¹.

1. V. *supra*, p. 46.

CHAPITRE VIII

CONSIDÉRATIONS POLITIQUES ET SOCIALES

Les anciennes théories financières n'envisageaient, en général, les systèmes fiscaux qu'au point de vue financier ; le côté économique et surtout le côté politique et social étaient, le plus souvent, négligés. Mais déjà vers la fin du siècle dernier, une conception plus large se faisait jour dont les représentants les plus autorisés étaient, pour l'Allemagne, Lorenz von Stein et le professeur A. Wagner.

Pour Wagner, l'impôt n'a pas seulement un caractère fiscal, il a également un caractère social ; l'Etat a le droit d'intervenir, à l'aide de l'impôt, « dans la répartition des revenus et de la fortune de la population » ¹, pour supprimer certains inconvénients économiques et sociaux ².

Des considérations politiques et sociales avaient bien influencé la législation fiscale de l'Empire dans les derniers temps ³ ; mises déjà en avant lors de la discussion du *Wehrbeitrag* ⁴, elles n'avaient pourtant jamais tenu autant de place que dans les débats soulevés par le prélèvement sur le capital.

1. « ...A côté du but immédiat, *purement financier* de l'impôt, on peut également discerner et poser un second but, but de *politique sociale*, comportant intervention réglementative dans la *répartition des revenus et de la fortune de la population*, en général, de manière à produire une *modification* de la répartition qui s'opère dans le régime du *trafic libre*. C'est à cette conception que je m'attache ici, en présence de toutes les polémiques, étendant même le second but maintenant jusqu'à admettre l'intervention réglementative même pour l'emploi des revenus et de la fortune des *particuliers*. Si l'on admet ce second but, il en résulte une conception *extensive*, ou, si l'on veut la nommer ainsi, une *autre conception de l'impôt*, une conception de *politique sociale* à côté de la conception *purement financière* ». (WAGNER (*trad. franç.*), *op. cit.*, II, p. 109).

2. Pour plus de détails, voir JÈZE (G.), *Cours de Science des Finances...*, 1921, p. 12 et s.

3. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 121.

4. V. *supra*, p. 8.

SECTION I

§ 1

Considérations politiques.

« L'Etat, qui s'est affranchi de sa dette de guerre, jouit d'une liberté d'action bien plus grande qu'un Etat qui en serait encore obéré » ¹. « La situation politique et militaire à l'extérieur se trouve renforcée avec chaque milliard amorti » ². Redonnons à l'Empire l'élasticité de son crédit interne ... « afin de rétablir la préparation financière de guerre » ³ et d'être prêts à toute éventualité ⁴.

La nation, qui, ayant clairement et rapidement reconnu toute l'étendue des effets de la guerre, — disait v. Kühlmann en concluant en faveur du prélèvement sur le capital, — saura en tirer les conséquences nécessaires, a le plus de chances d'assainir rapidement sa situation économique et financière et de guérir des suites de la catastrophe mondiale ⁵.

A ces considérations vient s'en ajouter une autre de politique intérieure. Le prélèvement sur le capital a l'avantage de montrer nettement à chaque citoyen que la dette de l'Empire est finalement sa propre dette ; « rien ne saurait mieux intéresser le peuple à la vie publique » et « il y aura moins d'abstentionnisme politique, le jour où chacun sentira ce que lui coûte la bonne ou la mauvaise politique pratiquée dans le pays » ⁶.

Le banquier Homburger, au contraire, ne croit pas aux vertus politiques du prélèvement sur le capital ; il conteste que cette

1. Cf. BRENTANO (L.), *Umwertung der Werte*, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 110.

2. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 12. (Contra : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 238). Même sens : LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 3.

3. « ...zwecks Wiederherstellung unserer finanziellen Kriegsbereitschaft... » (JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 95).

4. Cf. JAFFÉ, *Kriegskostendeckung...*, p. 8. — Il est intéressant de faire remarquer que Sydney Webb, pacifiste, propose également l'amortissement rapide d'un tiers de la dette anglaise. Le professeur Mombert croit aussi à la nécessité d'amortir la dette afin d'assurer « la force d'attaque de l'Allemagne, en cas de complications politiques éventuelles » ; mais l'amortissement devra être fait par un impôt annuel de 1 à 2 % et non pas par un prélèvement sur le capital (*Gedanken...*, p. 764).

5. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 103.

6. « ...die durchaus notwendige Politisierung unseres Volkes » (JAFFÉ, *Kriegskostendeckung...*, p. 12).

mesure soit nécessaire pour fortifier la situation politique de l'Empire, à moins que les principaux adversaires de l'Allemagne, notamment l'Angleterre, n'amortissent, à l'aide d'un prélèvement sur le capital, une partie importante de leur dette. Dans ce cas, l'Allemagne serait bien forcée de s'engager dans la même voie, pour éviter de se trouver en infériorité vis-à-vis de ses adversaires ; mais aucune raison ne justifie la nécessité de prendre les devants, car il est fort probable que ces pays suivraient à leur tour l'exemple de l'Empire, et l'avantage « que procurerait un amortissement rapide sera ainsi compensé ». L'important pour la situation politique de l'Allemagne n'est pas tant le montant absolu de sa dette que le rapport de celle-ci avec la dette de ses adversaires, et, surtout, l'état général de ses finances au lendemain de la guerre ¹.

§ 2

Considérations sociales.

« La répartition des revenus et des fortunes n'était déjà pas idéale avant la guerre », elle l'est moins encore aujourd'hui ². Ainsi que le font constater les souscriptions aux emprunts et le développement de l'imposition du revenu, les grandes fortunes et les gros revenus accusent une forte augmentation, alors que les revenus moyens et petits (exception faite pour les ouvriers industriels) diminuent ³. « A la suite de la guerre, un déplacement dangereux s'est produit, dans le sens de l'appauvrissement des classes moyennes et de la création d'une classe de profiteurs de guerre (*Kriegsgewinner*), ce qui représente une aggravation néfaste de la situation sociale d'avant-guerre » ⁴.

En bouleversant les situations individuelles, dit v. Kühlmann, la guerre a divisé les Allemands en trois classes : les uns, au front, risquent leur vie et leur santé au profit de la collectivité ; d'autres, moyennant un salaire relativement faible (les employés, par exemple), travaillent aussi dans l'intérêt commun et souffrent cruellement de la hausse inouïe des prix ; les derniers enfin, les

1. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 288.

2. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 98.

3. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 49.

« profiteurs de guerre », ont réalisé d'énormes bénéfices, soit légitimement, en utilisant les conjonctures favorables de la guerre, soit illicitement, par la spéculation ou l'accaparement¹. « Il faut donc s'attendre à ce que les conflits politiques et sociaux soient excessivement violents après la fin des hostilités »².

Un prélèvement sur le capital qui épargnerait « les plus pauvres »³, frapperait exclusivement ceux « qui ont quelque chose »⁴, allégerait le fardeau des classes ouvrières et — fait particulièrement important — celui des classes moyennes ruinées par la guerre⁵, serait considéré comme un « sacrifice du riche » et pourrait conduire à l'apaisement des conflits sociaux⁶.

Les attaques — fondées ou non — dirigées contre le système capitaliste, écrivait Schwarz, semblent devoir continuer et sont de nature à impressionner les masses, et le monde n'oubliera pas de sitôt les orgies auxquelles le capital, — on peut même dire le système capitaliste, — s'est livré pendant la guerre. Par suite de l'évasion continue des capitaux, les possédants se dérobent à l'impôt et toutes les charges retombent sur le peuple déjà appauvri par la guerre. Le régime capitaliste est donc très compromis ; si l'on veut conserver à la vie économique ce système, avec ses avantages incontestables, il ne faut pas hésiter à employer les procédés fiscaux qui y sont étroitement liés, afin d'arriver à niveler les inégalités par trop criantes entraînées par la guerre⁷.

Une part des dépenses de guerre, donc de la dette publique, représente des suppléments de prix que l'Etat a dû consentir

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 87. — Le déséquilibre social produit par la guerre ne pourra être écarté, dit v. Kühlmann, que par des impôts de confiscation sur les bénéfices (de guerre), mais ceux-ci doivent être complétés par le prélèvement sur le capital. D'autre part, estimant sans doute que le prélèvement sur le capital se justifie par ailleurs, il envisage le point de vue social, non pas autant pour le fondement même, mais plutôt pour l'organisation de la contribution (...*nicht zur Begründung der Vermögensabgabe wohl aber für deren Gestaltung*). L'auteur conclut en faveur de la progression.

2. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 49.

3. Cf. LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 3. Même sens : KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 5.

4. Cf. BRENTANO, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 111.

5. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 29. Comp. aussi ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 82.

6. V. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 49. Même sens : BEUSCH (P.), *Die Neuordnung des deutschen Finanzwesens*, p. 38. — Une politique financière sociale, écrivait déjà en 1883 le professeur Wagner, « me paraît aussi justifiée qu'il est inévitable si l'on veut éviter les plus grandes catastrophes intérieures » (WAGNER, *op. cit.*, I, p. 70).

7. Cf. SCHWARZ (O.), *Finanzpolitik in Reich, Staat und Gemeinde*, dans *F. u. ow. Zitr.*, 1919, n° 58, p. 25 et s.

sous la pression des circonstances ¹. Si les intérêts et l'amortissement de cette part incombent aussi aux contribuables, cela signifie que l'ensemble du peuple devra, pendant quelques dizaines d'années, tendre ses forces à l'extrême et réduire sa consommation, afin d'enrichir, par cet effort supplémentaire, un petit groupe de profiteurs de guerre qui, dispensés ainsi de travailler eux-mêmes, pourraient vivre en fainéants ². Un prélèvement sur le capital est nécessaire pour réduire le nombre des rentiers que nous avons « élevés » pendant la guerre ; autrement, ils continueraient à vivre oisivement de leurs rentes longtemps encore, au moment même où il faudra faire appel à toutes les forces de travail ³.

Mais des doutes ont été émis quant aux mérites sociaux d'une contribution extraordinaire.

Le professeur Lotz craint que cette mesure n'entraîne « une charge de longue durée pour les petites gens » et « qu'une sélection ploutocratique » ⁴ ne se produise parmi les entrepreneurs : les plus riches, ceux qui ont le plus de crédit, supportant plus facilement l'amputation, pourront prospérer, alors que les petits ploieront sous le poids d'un endettement continu ⁵.

De plus, le prélèvement diminuera, bien souvent, les capitaux constitués pour l'éducation des jeunes gens ; les sommes épargnées dans ce but devenant insuffisantes, la jeunesse devra se résigner à une instruction moins complète, ou bien sera portée à solliciter des « subsides », ce qui n'est pas pour augmenter son indépendance morale ⁶.

Enfin, la « confiscation d'une partie importante de la fortune » serait d'un effet fâcheux sur le peuple auquel on avait promis un

1. Pour le professeur Jaffé, les dépenses de guerre de l'Etat représentent : 1° la perte des stocks existant avant la guerre ; 2° l'emploi improductif des forces de travail du peuple ; 3° des suppléments de prix qui lui ont été imposés (Jaffé, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 97). V. aussi *supra*, p. 42, note 2.

2. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 97.

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 27. Même sens : ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 82 ; le professeur Jaffé espère atteindre ce but par l'impôt sur les bénéfices de guerre qu'il entend instituer en même temps que le prélèvement sur le capital (JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 98). Homburger, au contraire, estime que la suppression des rentiers serait mieux réalisée par un impôt renouvelable que par une contribution extraordinaire (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 64).

4. « ...eine ploutokratische Auslese » (Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 18).

5. Cf. Lotz, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 18. V. aussi *supra*, p. 72.

6. *Ibid.*, p. 15.

« avenir heureux », comme prix de la résistance dont il a fait preuve pendant la guerre ¹.

Quant à la paix sociale qu'un prélèvement sur le capital devrait entraîner, il est fort à craindre, disait-on, que le sacrifice consenti aujourd'hui par les classes possédantes ne tombe bientôt dans l'oubli ², comme l'on semble perdre de vue trop souvent que si les dépenses de l'Empire étaient, en effet, couvertes par des contributions indirectes, celles des Etats Particuliers, par contre, étaient assurées, en majeure partie, par des impôts directs ³.

SECTION II

Critique des arguments politiques et sociaux

Il convient de reconnaître, tout d'abord, que l'importance des considérations politiques et sociales est aujourd'hui prépondérante. Tout problème fiscal — nous l'avons déjà dit ⁴ — pose une question de répartition de charges, de justice fiscale, et devient ainsi un problème politique et social. Un système financier ne se conçoit pas en dehors de son ambiance politique, et les étapes de son développement traduisent l'évolution du milieu même où il s'est produit. Le plus souvent, un programme fiscal sera adopté ou rejeté, non en raison de ses avantages et de ses inconvénients économiques ou financiers, mais parce qu'il répond ou ne répond pas à la conception politique et à l'idéal social de la classe au pouvoir ⁵.

Il n'est, dès lors, guère surprenant qu'une mesure, destinée à prélever une fraction considérable de la fortune acquise et à faire supporter aux classes possédantes la plus grande partie des

1. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 170 et III, p. 57.

2. Cf. HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 63.

3. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 257.

4. V. *supra*, p. 100.

5. « Faire abstraction du facteur politique, dit très justement M. le professeur Jéze, c'est tenir pour négligeable ce fait historique, que, de tout temps, la plupart des grandes réformes politiques ou sociales ont eu des causes financières et que de très importants problèmes financiers ont été posés et résolus sous l'influence de causes politiques... Etudier les problèmes financiers sans s'inquiéter des buts sociaux poursuivis par les gouvernants au moyen de ces institutions ou de leurs conséquences sociales, c'est là une conception étriquée de la science des finances. La science des finances est essentiellement une science sociale » (JÉZE (G.), *Cours de Science des Finances*..., 1924, p. 8 et s.).

charges publiques, ait, jusqu'à présent, été écartée par des gouvernements bourgeois dans un régime capitaliste ¹. Pour des raisons faciles à comprendre, ces classes se sont bien gardées de dévoiler leurs batteries ; elles ont toujours justifié leur opposition aux impôts sur la fortune acquise en faisant valoir les inconvénients économiques et financiers qu'ils présentent, et cela, chaque fois qu'il fut question d'impôts sur le capital ².

Cet état d'esprit régnait au siècle dernier et subsistait encore à la veille de la guerre.

Il en est un peu autrement aujourd'hui. La généralisation de l'impôt sur le revenu, la discrimination, le développement de la progression et de la personnalité de l'impôt, l'appel au capital sous différentes formes : impôts successoraux à des taux très élevés, impôts sur l'accroissement de la fortune, etc., voilà autant d'idées qui se font jour et prennent place dans les systèmes fiscaux de la plupart des pays civilisés.

Le triomphe des conceptions et des hommes de la démocratie, l'accroissement formidable des charges publiques sont les deux grandes causes de la nouvelle orientation de la législation fiscale récente. Cela explique comment la question du prélèvement sur le capital a pu se poser en Allemagne, et l'on voit sans peine l'importance des arguments sociaux et politiques invoqués en sa faveur ³.

Les considérations politiques nous semblent plaider à l'avantage de la contribution extraordinaire ⁴ et l'argument de Homburger nous paraît contestable. Une mesure fiscale, telle que l'impôt sur le capital, est trop intimement liée à la situation économique, financière et sociale d'un pays, pour qu'elle puisse être adoptée ou rejetée uniquement pour suivre l'exemple d'un autre

1. En considérant les plans de Ricardo pour l'amortissement de la dette anglaise (en 1817), Fr. List (1840) s'exprimait ainsi : « La dette anglaise ne serait pas un aussi grand mal qu'elle nous paraît l'être, si l'aristocratie anglaise voulait admettre que cette charge soit supportée par ceux au profit desquels se sont produites les dépenses de guerre : c'est-à-dire par les riches. » List estime que 1/9 de la fortune anglaise serait suffisant pour l'amortissement de toute la dette et ajoute : « Rien ne serait plus juste qu'une pareille répartition... mais l'aristocratie trouve plus commode de laisser subsister la dette et de couvrir les arrérages par des impôts de consommation, qui rendent l'existence des ouvriers difficile à un point qui devient insupportable » (List (F.), *Nationales System der Politischen Oekonomie*, éd. de von Ekeberg, p. 60, cité par DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 109).

2. V. *supra*, p. 53/54.

3. Voir en ce sens LANDESBERGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 75.

4. V. MOMBERT, cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 22.

Etat. Les faits confirment ce raisonnement. Bien qu'à l'heure actuelle, l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche et la Tchéco-Slovaquie ¹ aient adopté le prélèvement sur le capital, il ne semble pas que la France, l'Angleterre, les Etats-Unis soient disposés à en faire autant ². D'ailleurs, quelle que soit la politique fiscale suivie par ses adversaires, il est toujours avantageux pour un Etat d'alléger le poids de ses charges et de recouvrer l'élasticité de son budget ; le prélèvement sur le capital peut efficacement contribuer à la réalisation de ces buts.

Pour ce qui est des considérations sociales, elles sont, sans doute, très sérieuses et les objections soulevées à leur égard ne nous paraissent pas irréfutables. On peut bien craindre que certains assujettis, ayant un grand crédit ou de fortes disponibilités, ne s'acquittent plus facilement que d'autres de leur dette d'impôt et ne jouissent, ainsi, d'une situation privilégiée ; mais ce n'est pas une raison pour écarter le prélèvement. Devant l'inégalité manifeste des conditions économiques, il ne sera pas toujours possible d'éviter des iniquités ; ni l'impôt renouvelable sur la fortune, ni l'impôt sur le revenu ne sauraient atteindre l'idéal de justice et, malgré cela, on continue à y recourir ³.

Il est encore vrai qu'un prélèvement sur le capital diminuera quelquefois les économies destinées à l'éducation et à l'instruction de la jeunesse ⁴, mais cette hypothèse sera plutôt exceptionnelle, et des dispositions ménageant les petites fortunes, — au besoin accordant certaines exemptions pour frais d'éducation, — pourraient facilement parer à cet inconvénient.

Quant à l'influence déprimante qu'une confiscation exercerait sur le moral du peuple, elle ne serait à redouter que pour les individus atteints par le prélèvement, dont le nombre est forcément restreint ⁵ ; il n'en serait, d'ailleurs, pas autrement si l'on avait recours à de forts impôts renouvelables. D'autre part, si les partis au pouvoir en Allemagne pendant la guerre ont leurré le

1. V. *infra*, III^e Partie et *supra*, p. 3, notes 3, 4 et 5.

2. Voyez sur ce point : JÈZE (G.), *L'impôt extraordinaire sur le capital comme moyen de liquider les charges financières de la guerre*. Les perspectives d'impôt sur le capital dans les principaux Etats, dans la *R. S. L. F.* : pour la France : 1919, p. 418 et s. ; pour l'Angleterre : 1919, p. 347 et s. et 1920, p. 401 et s. ; pour les Etats-Unis : 1919, p. 331 et s.

3. Voir aussi *infra*, p. 237, note 3.

4. V. aussi SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 30.

5. Le *Wehrbeitrag* de 1913 n'a atteint que 1.326.538 personnes, à savoir 20,43 pour mille de la population de l'Allemagne, au 1^{er} décembre 1910. V. *supra*, p. 18.

peuple, il faut que celui-ci le sache ; cela lui permettra de voir clair, aujourd'hui au moins, dans le jeu de certains partis qui, n'ayant rien compris aux enseignements de la guerre, seraient, peut-être, prêts à la recommencer demain.

Enfin, l'argument de « l'oubli du sacrifice fait par les riches », nous paraît être à double effet, car si les partis de droite craignent que le souvenir de leur sacrifice ne soit perdu, les partis de gauche, à leur tour, peuvent — en cas d'impôts renouvelables — mettre en doute les engagements des classes possédantes. Tout repose, en somme, sur une question de loyauté et de confiance réciproques.

SECTION III

Répartition des charges entre la génération actuelle et les générations futures

« La solution de cette question, dit Bernhard, n'est pas très facile... ; elle exige surtout l'examen approfondi des problèmes économiques et moraux que soulèvent cette guerre et les guerres en général » ¹. S'il en est ainsi, il nous semble que les dépenses de la guerre ne devraient incomber aux générations futures que si la guerre a été défensive ou si la génération actuelle a été contrainte de la provoquer, parce que nécessaire à la conservation de l'Etat.

Mais Bernhard ajoute que les générations successives étant solidaires « pour la prospérité comme pour la ruine » ¹, elles devront supporter les charges de la guerre, alors même qu'il serait avéré que la génération actuelle a commis une faute en prenant les armes.

Le point de savoir si une guerre était nécessaire ou non est difficile à préciser, et la responsabilité du dernier conflit sera encore longtemps débattue. Réussirait-on même à l'établir définitivement un jour, il est peu probable que les provocateurs d'une guerre malheureuse reconnaîtraient leur erreur, uniquement pour éviter aux générations futures le fardeau financier qu'elle aura laissé. Il paraît, en outre, certain que la liquidation des dépenses de guerre et la reconstitution de la vie économique nor-

1. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 120.

male, exigeraient le travail de plusieurs générations ¹. Enfin, la conduite de la guerre a déjà imposé de très lourds sacrifices à la génération actuelle ²; on semble donc conclure que, de toute façon, une partie des charges, au moins, devra peser sur nos héritiers. Dans ces conditions la question du fondement moral et de la légitimité de la guerre, soulevée par Bernhard, aurait pu rester en dehors des débats, le problème étant dominé par d'autres considérations.

Si l'on entend, dit-on, répartir les charges sur plusieurs générations, la balance semble pencher en faveur d'un impôt renouvelable ³; mais il convient de remarquer que le prélèvement sur le capital, ne pouvant supprimer qu'une partie de la dette, laissera, lui aussi, une fraction des charges aux générations à venir ⁴. La part qu'un prélèvement sur le capital permettrait de supprimer, ajoute-t-on, serait assez modeste par rapport au chiffre total des charges : 30 à 40 milliards sur 150 ⁵. Une telle mesure n'aurait donc plus une importance considérable ⁶. La charge annuelle de l'Etat pourrait subir après la guerre une augmentation de 10 à 14 milliards ⁷. Si la dette était réduite de 40 milliards il en résulterait une diminution de 2 milliards dans les impôts annuels. Or, s'il est possible de créer à ce moment 10 ou 12 milliards de recettes nouvelles, on pourra bien en établir 12 ou 14 sans nuire à l'économie nationale. Dès que seront vaincues les difficultés des premières années transitoires, la production s'accroîtra, les individus restreindront leurs besoins personnels et travailleront davantage pour les besoins communs; la charge fiscale sera donc plus facile à supporter. En outre, les recettes perçues pour le paiement des intérêts retomberont dans l'économie nationale, puisque les emprunts sont placés dans l'intérieur du pays ⁸.

D'autre part, une forte imposition du capital ne pourrait, dans les circonstances présentes, que décourager l'épargne ⁸, pousser à

1. Cf. JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 85.

2. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 120.

3. Voir B. A., 1919-20, p. 31.

4. V. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 13, 30; SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 30.

5. On n'était qu'au début de 1918.

6. Cf. PIERSTORFF, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 76. V. aussi LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 21-24.

7. Cf. SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 50, 51.

8. V. *supra*, p. 90 et s.

des dépenses déraisonnables. Finalement, le prélèvement sur le capital tournerait au détriment des générations futures, précisément celles que l'on voulait favoriser ¹. L'affaiblissement actuel de l'économie nationale aurait une répercussion fâcheuse sur les temps futurs ; une imposition trop lourde du présent pourrait donc desservir les intérêts de nos descendants ².

Enfin, le conseiller Strutz ne croit pas devoir attacher une trop grande importance à la question : « Il est à peu près indifférent pour l'avenir, dit-il, de fournir un ou deux milliards de marks par an en plus pour les intérêts et l'amortissement des dépenses de guerre, ou de recevoir une fortune diminuée en proportion... » ³.

Abstraction faite de certaines affirmations purement gratuites, il est assez difficile de se prononcer sur la participation des générations futures aux dépenses extraordinaires actuelles. D'ailleurs, il convient d'être très prudent, car « c'est la génération présente qui décide ; les générations futures n'ont presque personne pour les défendre » ⁴. S'il est légitime que ces dernières supportent une part des dépenses qui leur profiteront, il n'est pas très aisé de préciser quelles sont ces dépenses et dans quelle mesure la participation peut leur être demandée à bon droit.

Mais nous ne croyons pas que la solution de ce problème ait une grande importance dans l'hypothèse qui nous préoccupe.

L'argument qui paraît avoir le plus de poids est celui de Strutz, qui rappelle la théorie bien connue de Ricardo.

Ricardo, semble-t-il, a, le premier, exposé avec une grande force l'idée qu'au point de vue *économique*, il n'y a aucune différence entre le procédé de l'impôt et le procédé de l'emprunt, quant aux charges que cela entraîne pour les générations futures. Ainsi que le fait remarquer très justement M. le professeur Jèze, cet argument bien que jouissant d'une grande autorité, n'est pas tout à fait exact ⁵.

Il y a bien, du point de vue économique, égalité de valeur — en supposant l'intérêt à 5 % — entre le paiement une fois pour toutes de 20 millions, le paiement de 1 million chaque année à

1. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 170.

2. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 120.

3. Cf. STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 59 ; voir aussi SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 50.

4. V. JÈZE (G.), *Cours de Science des Finances...* 1921, p. 267.

5. *Ibid.*, p. 268 et 3.

perpétuité et le paiement de 1.200.000 par an, pendant 45 ans. Cette première proposition est incontestable. Mais la théorie de Ricardo devient fausse, quand il s'agit de la pression exercée par l'impôt, ou par l'emprunt, sur la génération présente et sur les générations futures ¹.

Les changements qui surviennent dans la population d'un pays donné, dans la composition des différentes classes sociales, dans le chiffre de la population et dans l'importance de la richesse nationale, dans la constitution des patrimoines individuels, enfin, les modifications du régime fiscal sont autant de causes qui déplacent les intérêts respectifs de la génération actuelle et des générations futures et qui aboutissent, en fin de compte, à faire de l'emprunt un système qui « asservit l'avenir au présent », au détriment des classes économiquement et politiquement les plus faibles ².

Mais le problème se présente pour nous dans des termes quelque peu différents ; il ne s'agit pas, en effet, de choisir entre l'impôt et l'emprunt, mais entre le prélèvement extraordinaire et des impôts renouvelables sur le capital.

Il n'est pas question de remplacer l'impôt sur le capital par un emprunt dont les arrérages seraient payés à l'avenir à l'aide d'impôts de consommation, peut-être ; telle n'est pas l'alternative. En tout état de cause, on entend mettre les dépenses de guerre à la charge de la fortune acquise ; il nous importe seulement de savoir si c'est par un prélèvement sur le capital ou par un impôt renouvelable que l'on réalisera ce dessein. S'il en est ainsi, il sera indifférent aux générations futures, dans la plupart des cas, de recueillir une succession grevée de charges ou une succession libre, mais dont l'actif aura subi une diminution correspondante. La charge pèsera, somme toute, toujours sur la fortune acquise ; les modifications qui surviendraient avec le temps se compenseront le plus souvent ³ ; leur action n'aura donc pas une influence appréciable.

1. « Dans les arguments présentés (par Ricardo), il y a des observations très justes. Cela n'empêche point que la théorie de Ricardo soit fausse, quant à la pression exercée par l'impôt ou par l'emprunt sur la génération présente et sur les générations futures ». (JÈZE, *Cours de Finances...* 1921, p. 270).

2. Pour plus de détails, voir JÈZE, *op. cit.*, *supra*, p. 271 et s.

3. Un prélèvement extraordinaire assujettit les fortunes existantes et épargne celles qui seront constituées par la suite ; par contre, un impôt renouvelable frappera les nouvelles fortunes, mais ne pourra pas atteindre celles qui auront quitté le pays ou qui auront été gaspillées.



Les considérations sociales que nous venons d'examiner semblent bien démontrer que la fortune acquise doit assumer la plus large part dans les charges nées de la guerre, mais elles ne conduisent pas forcément au prélèvement extraordinaire sur le capital ; une pareille politique pourrait être également réalisée par un impôt renouvelable sur la fortune, voire même par un fort impôt successoral ¹.

Il nous paraît assez difficile de résoudre le problème théoriquement. Sa solution est dictée par deux facteurs : la nécessité fiscale, l'opportunité politique.

Si les besoins du Trésor sont très grands, si ces besoins sont immédiats, si le service de la dette est écrasant, si les recettes permanentes et renouvelables sont insuffisantes, la voie du prélèvement est indiquée.

Quant au second point, tout dépend de la situation politique et sociale du milieu envisagé. Si les classes possédantes étaient conscientes que leur propre intérêt leur commande de ne pas rejeter les charges financières sur les classes peu aisées, si elles savaient gagner la confiance de la population ouvrière et des classes moyennes — le point de vue financier mis à part — un impôt renouvelable suffirait. Si, au contraire, elles repoussent cette obligation pour ne céder qu'à la pression des nécessités politiques ², il est clair que le jour où les partis de gauche tiendront les rênes du pouvoir, ils seront tentés de faire payer, sans délai, aux classes possédantes la part qui leur revient, afin de ne plus être à la merci d'un déplacement de majorité ou d'un coup de main politique.

1. V. sur ce point : JÈZE (G.), *L'impôt extraordinaire sur le capital...*, dans *R. S. L. F.*, 1919, p. 210.

2. « Je crains fort, disait Bernhard, que l'insuffisance des recettes fournies par l'impôt sur les bénéfices de guerre ne soit un argument en faveur du prélèvement sur le capital ; sa popularité l'emportera sur ses inconvénients économiques » (*Plutus*, 1919, p. 73).

CHAPITRE IX

EMPLOI DU PRODUIT DU PRÉLÈVEMENT SUR LE CAPITAL

L'emploi du produit du prélèvement sur le capital n'a pas donné matière à discussion ; on fut, en général, d'accord pour admettre qu'un impôt, payé sur le capital, ne pouvait être consacré à un autre but qu'à l'amortissement de dettes ¹ ; la contribution extraordinaire devait amortir tout ou partie de la dette de guerre ².

Comme le *Wehrbeitrag*, le prélèvement sur le capital ferait exception au principe de la non affectation des recettes. Ressource extraordinaire, il ne devrait pas être consacré à la couverture des dépenses ordinaires et renouvelables. Le *Wehrbeitrag* avait servi à préparer la guerre ; le grand sacrifice sur la fortune servirait à éteindre les charges qu'elle a créées ³.

Mais la dette de l'Etat est représentée par la rente consolidée, par les titres de la dette flottante, enfin par les billets de banque en circulation. Les différents publicistes qui ont étudié la contribution sur la fortune envisagent la réduction de l'un ou de l'autre de ces éléments ; or, les répercussions économiques ne sont pas les mêmes si le prélèvement est affecté au remboursement de la dette consolidée ou à la diminution de la circulation fiduciaire. A plus forte raison, l'action d'un impôt sur le capital sera différée, s'il est destiné à faciliter une nouvelle organisation économique de la société.

De cette divergence d'opinions il est résulté un certain flottement dans la discussion ⁴, qui pèsera sur les conclusions que l'on peut tirer de l'ensemble des arguments présentés.

1. Cf. v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 85.

2. Nous négligeons les buts économiques indiqués par plusieurs auteurs ; en dehors du plan Goldscheid (v. *supra*, p. 37, note 4), ces buts ne semblent pas tenir une place prépondérante. V. aussi *supra*, p. 125 et s..

3. Cf. BIERMANN, *op. cit.*, p. 395.

4. Ce flottement a encore été accentué par le fait qu'aucun projet précis n'a servi de base aux discussions ; or, vu l'importance des considérations techniques, la portée et la valeur des arguments produits varient selon la manière dont on envisage la mise en œuvre du prélèvement et selon le but particulier auquel il est affecté.

CONCLUSION

Nous avons donné, dans les chapitres précédents, un aperçu des principaux arguments invoqués pour et contre le prélèvement sur le capital. Voyons maintenant l'impression d'ensemble qui se dégage de cette discussion.

Il est, certes, assez difficile d'indiquer une solution tranchant le problème ; le cadre d'application d'un prélèvement sur le capital est tellement étendu, ses influences si nombreuses, qu'il n'est guère possible de les prévoir toutes et il est moins aisé encore de déterminer le résultat final de leur action combinée.

Il est, cependant, une idée qui ressort nettement de l'étude, tant soit peu approfondie, de la contribution extraordinaire : c'est l'impossibilité de sa réalisation sous la forme, à la fois simple et séduisante, que se représente, en général, l'opinion publique : la transmission à l'Etat d'une partie importante de la fortune de chacun ($\frac{1}{3}$ ou $\frac{1}{4}$) dans un délai très court ; l'opération serait poursuivie rapidement, la transmission ayant lieu, pourrai-t-on dire, de la main à la main ; l'impôt sur le capital amènerait ainsi une amélioration immédiate des finances publiques et libérerait l'avenir de tout souci financier.

Si séduisante que soit une pareille solution, il faut convenir que, pratiquement, elle est irréalisable.

Ainsi que nous l'avons vu, devant la nécessité de tenir compte des conditions réelles de la vie économique, de la diversité des fortunes et des situations individuelles, le prélèvement sur le capital — tel que le conçoit l'opinion publique — perd, à la réalisation, une partie de ce qui, au premier abord, constituait son véritable attrait. Le paiement immédiat et en espèces est limité ; des annuités, quelquefois assez longues, deviennent nécessaires ; certaines fortunes ne peuvent acquitter le prélèvement que sous forme d'impôt renouvelable, d'autres, bien qu'importantes, échappent au fisc ; les résultats d'un impôt extraordinaire sur le capital sont ainsi forcément amoindris.

Voilà ce qu'il convenait de mettre en lumière, dès le début de nos conclusions, pour faire tout de suite la part d'une illusion.

La carrière d'un prélèvement sur le capital sera difficile, et l'on se prépare de grosses déceptions si l'on prétend faire de cet impôt un moyen « miraculeux » qui remédierait, immédiatement et à lui tout seul, au marasme financier dans lequel se débattent la plupart des Etats européens depuis la guerre. La « panacée universelle » demeure toujours un sujet de recherches pour les croyants ; que le pays qui aura adopté le prélèvement sur le capital n'aille pas s'imaginer l'avoir découverte par cet impôt.

Il ne faut voir, en somme, dans le prélèvement extraordinaire que ce qu'il est en réalité, un impôt comme les autres, extraordinaire seulement en ce qu'il touche au capital lui-même et ne devant servir, de ce fait, qu'à des besoins exceptionnels. Comme tous les impôts, il a des inconvénients qui, en certains cas, peuvent être très grands, mais il a aussi des mérites, qui sont incontestables.

Et nous voilà ramenés à une idée mise en avant dès le début de la partie doctrinale ¹ : le prélèvement sur le capital ne peut être jugé qu'en l'opposant aux systèmes financiers et aux expédients qui seraient appelés à le remplacer.

Il est au moins une hypothèse dans laquelle il doit être, sans hésitation, préconisé. C'est celle où un Etat qui, en raison de l'énormité de sa dette publique et de l'impossibilité d'y faire face, est placé dans l'alternative de la répudiation de cette dette ou d'un prélèvement sur le capital. Il n'y a pas à hésiter : l'impôt sur le capital — quels que soient les reproches qu'ils puisse encourir — présente infiniment moins d'inconvénients que la répudiation de la dette ².

Si, par contre, un Etat peut faire face à ses besoins par d'autres moyens, sans écraser les classes ouvrières et les classes moyennes et sans avoir recours à des expédients qui entraînent souvent la ruine économique du pays, rien ne justifierait une mesure portant atteinte au capital des particuliers.

D'ailleurs, en législation financière, comme en toute législation sociale, il n'y a pas de solution à l'abri de reproches ; s'obstiner à en trouver une, c'est renoncer à toute réforme ; une mesure peut et doit être adoptée, lorsque ses avantages et ses inconvénients pesés, elle apparaît, malgré ses lacunes, préférable aux autres.

1. V. *supra*, p. 25 et s..

2. V. *infra*, p. 281 et s.

Ainsi envisagé, il semble évident qu'au point de vue financier et social le prélèvement sur le capital a des avantages qui ne sauraient être méconnus.

Appelée à alléger rapidement l'Etat d'une grosse partie de ses charges, à faciliter l'équilibre de son budget, la contribution extraordinaire sera un facteur important pour l'assainissement des finances publiques, condition indispensable à la reprise et au développement normal de la vie économique du pays. Supprimant sans retard une partie de la dette, elle réduit le poids des arrérages qui pourra devenir écrasant, voire même insupportable, le jour où la monnaie aura récupéré sa valeur.

Imposant aux classes possédantes un sacrifice important, immédiat et effectif, le prélèvement sur le capital ménage les classes moyennes et les classes ouvrières déjà fortement éprouvées par la guerre ; loyalement poursuivi, il peut apaiser le conflit des classes et conduire à la paix et à l'entente sociale.

Enfin, réalisant dans une large mesure l'idée de justice fiscale, qui commande l'imposition selon les facultés de chacun, l'impôt sur le capital fraie la voie à d'autres solutions qui doivent paraître la reconstitution de tous les pays atteints par la guerre.

Si, au point de vue financier et social, la balance semble pencher manifestement en faveur du prélèvement, il est plus difficile de prendre parti sur le terrain économique. Plus d'une fois, avantages et inconvénients se compensent et ceci explique l'attitude, souvent diamétralement opposée, des économistes allemands les plus réputés. Souvent aussi les différents contradicteurs se contentent de simples affirmations ; il ne sera possible d'apprécier leurs arguments que le jour où les faits auront parlé pour confirmer l'une ou l'autre des thèses en présence.

D'autre part, au cours des développements qui précèdent, nous avons toujours admis une double hypothèse : le prélèvement serait remplacé par un impôt renouvelable sur la fortune ou par une forte imposition du revenu, et son produit serait affecté à l'amortissement d'une partie de la dette de guerre. On était encore loin de se douter — au moment où l'on discutait la *Vermögensabgabe* — que les budgets d'après-guerre, et les charges que les Réparations imposeront à l'Allemagne, atteindraient les chiffres que nous connaissons aujourd'hui. Or, il suffit d'écarter l'une de ces prémisses pour modifier les données du problème. Sur bien des points, la supériorité du prélèvement sera évidente

si on l'oppose à un système d'impôts frappant la consommation et la circulation, avec répercussions multiples et incidence particulière sur les classes pauvres. Par contre, les inconvénients économiques du prélèvement sur le capital sont bien plus grands, si le produit en est affecté à un but autre que celui de l'amortissement d'une partie de la dette ; ses effets seront alors plus ou moins graves selon la nature de la dépense à laquelle sera consacré son produit ¹.

Les conditions matérielles de la réalisation de l'impôt ont aussi une importance considérable. Les modalités de paiement peuvent, en effet, modifier complètement les effets d'une contribution extraordinaire. Si, au lieu d'être payé immédiatement, ou en quelques versements très rapprochés, le prélèvement est acquitté par annuités plus ou moins espacées, son action sur l'inflation, sur les prix, sur le change, sera sensiblement affaiblie ; il ne jouera plus que comme un impôt renouvelable sur la fortune.

L'organisation technique, pouvant écarter certaines injustices et faciliter le recouvrement de l'impôt sur le capital, a, elle aussi, un rôle important. A ce point de vue, il faut encore tenir compte des habitudes fiscales du pays et de la capacité professionnelle des agents du fisc ; il est sans conteste que la réalisation d'un prélèvement sur le capital est infiniment plus facile dans un pays ayant déjà pratiqué des impôts sur la fortune, — ou tout au moins des impôts sur le revenu, — doté d'un certain matériel statistique, d'un personnel compétent, et où le public est accoutumé à la déclaration et aux autres formalités que comporte tout impôt personnel.

En outre, les possibilités de réalisation et les résultats d'application dépendent, en premier lieu, de la situation économique et financière du milieu envisagé ; à supposer que les mêmes dispositions législatives puissent être appliquées dans deux pays différents, il est manifeste que les résultats obtenus ne seront pas identiques.

Il y a plus : le prélèvement extraordinaire sur le capital ne saurait nous dispenser de recourir aux impôts renouvelables.

1. Nous avons vu (v. *supra*, p. 150) que la différence de conception quant à l'affectation du prélèvement sur le capital avait fait naître un certain flottement dans la discussion. Aussi, bien que la contribution extraordinaire ait été examinée par les économistes allemands les plus réputés, il est aujourd'hui difficile, sinon impossible, d'indiquer, au point de vue théorique, une solution nette du problème.

Sans parler des impôts nouveaux, nécessaires pour assurer les dépenses autres que celles du service de la dette, ce service même exigera des ressources en dehors de l'impôt sur le capital. On est en général d'accord pour reconnaître que la contribution extraordinaire ne peut pas amortir toute la dette ; elle ne peut qu'en liquider une partie plus ou moins importante ; le restant devra être couvert par d'autres moyens : impôts sur le revenu, impôts successoraux, monopoles, voire même impôts indirects ; le prélèvement réduirait seulement la part des autres impôts, dans le système fiscal général dont il serait la pièce maîtresse. S'il en est ainsi, la contribution extraordinaire ne se conçoit plus en dehors du rouage financier auquel elle appartient ; ses mérites et ses inconvénients dépendent en partie de l'organisation du système d'ensemble et de la place qu'elle y occupe.

Enfin, les problèmes fiscaux sont aussi des problèmes politiques, et la question de la justice sociale est liée à la répartition des charges publiques. Selon la manière dont on conçoit cette répartition et selon les moyens politiques dont on dispose pour la faire triompher, le prélèvement sur le capital peut être l'objet d'appréciations différentes.

Nous sommes ainsi amenés à conclure que la question des avantages et des inconvénients d'un impôt extraordinaire sur la fortune ne comporte pas de solution générale, *a priori* ; elle ne peut être résolue que par espèce, en tenant compte à la fois des conditions économiques, politiques et sociales du milieu envisagé et des nécessités fiscales que le système d'impôts est appelé à satisfaire.

DEUXIÈME PARTIE

*SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE L'ALLEMAGNE*¹

Quand il s'agit de décider s'il convient ou non de réaliser une réforme fiscale dans un pays, il ne suffit pas de se cantonner dans les considérations théoriques plaidant pour ou contre les impôts que l'on se propose d'établir. Cela est particulièrement vrai pour le prélèvement extraordinaire sur le capital. Frappant la fortune partout et sous toutes ses formes, cet impôt peut avoir de grandes répercussions sur la vie économique du pays ; portant sur des sommes considérables, son recouvrement peut amener des changements importants dans le montant et la répartition des fortunes privées ; enfin, s'attaquant à la base même de notre système social, l'impôt sur le capital, plus que tout autre, revêt un caractère politique et social.

Il convient donc d'examiner, tout d'abord, la situation politique, économique et financière de l'Allemagne, pour voir si le

1. Nous avons considéré, pour les besoins de notre sujet, la situation fin 1920 et début 1921, sans négliger, toutefois, les renseignements plus récents que nous avons pu nous procurer.

prélèvement extraordinaire est nécessaire et si sa réalisation est possible ¹.

1. Les documents dont nous nous servirons dans les développements qui vont suivre sont presque exclusivement des documents officiels. Destinés à étayer les propositions ou les demandes allemandes dans les conférences de Spa, Bruxelles, Londres, ils sont quelquefois tendancieux. Il ne nous appartient pas d'en faire ici une critique détaillée ; bien qu'intéressante, elle n'est pas indispensable à notre étude. Au point où en sont les choses aujourd'hui, en Allemagne comme ailleurs, il ne s'agit pas de chiffres précis à quelques milliards près, — on ne saurait les indiquer, — il s'agit surtout de l'ordre de grandeur de ces chiffres. Il n'est pas nécessaire de fixer le montant exact de la dette allemande ; il suffira de montrer que cette dette se chiffre aujourd'hui par centaines de milliards, alors qu'au début de la guerre elle dépassait à peine 5 milliards. S'il en est ainsi, les documents officiels allemands peuvent — même en faisant la part des exagérations et des conclusions tendancieuses — nous donner une idée suffisante de l'ensemble de la situation.

On pourra utilement rapprocher nos chiffres de ceux que présentent dans deux études contradictoires : M. Keynes, ancien représentant officiel de l'Angleterre à la Conférence de Paris et M. Raphaël-Georges Lévy, de l'Institut. Voir : KEYNES (J. M.), *Les conséquences économiques de la Paix*, traduction française, Nouvelle Revue Française, Paris, 1920, et R.-G. LÉVY, *La juste paix ou la vérité sur le traité de Versailles*, Plon-Nourrit, Paris, 1920. Voir aussi : *L'Allemagne et la dette des Réparations*, une étude très intéressante publiée récemment par la Société de Banque Suisse dans son *Bulletin*, 1921, p. 193 et s.

LIVRE PREMIER

SITUATION POLITIQUE ET SOCIALE

Le régime politique de l'Allemagne, tel qu'il était en 1914, représentait, selon le mot du président Wilson, la plus vaste entreprise de domination que le monde ait jamais connue ¹. Un pareil système ne pouvait survivre à la guerre. Les vellétés de réforme, qui s'étaient manifestées dès les premières années des hostilités, ont abouti, en octobre 1918, à deux lois (du 28 octobre 1918), qui introduisaient le régime parlementaire en Allemagne, diminuaient l'autorité impériale au profit du Reichstag et soumettaient au contrôle parlementaire le commandement militaire de l'Empereur.

Mais après la défaite des armées allemandes, définitivement consommée au début de novembre 1918, cette abdication, simplement politique, devenait insuffisante. L'Empire, lui-même, devait sombrer, entraîné par l'écroulement de la force militaire allemande.

I

La Révolution éclata au début de novembre 1918.

A l'Empire, gouvernement d'une oligarchie bourgeoise et militaire, se substitue une dictature des masses prolétariennes, représentées par les *Conseils d'Ouvriers et de Soldats*, qui apparaissent comme seuls détenteurs de la souveraineté.

Le 9 novembre, Ebert recevait des mains de l'ancien cabinet impérial les fonctions de chancelier d'Empire. Un gouvernement de six membres fut formé, le lendemain, composé de trois social-

1. Cf. BRUNET, *La Constitution allemande du 11 août 1919*, p. 26.

démocrates et de trois socialistes indépendants ¹. Le cabinet s'était constitué sous cette double condition : il ne comprendrait que des socialistes et reconnaîtrait formellement que *la souveraineté politique réside dans les mains des Conseils d'Ouvriers et de Soldats*.

Le soir même, une Assemblée plénière des Conseils d'Ouvriers et de Soldats de Berlin proclamait que « l'Allemagne était devenue une République socialiste » et que les titulaires de la puissance politique seraient désormais les Conseils d'Ouvriers et de Soldats.

L'Assemblée désigna un Comité exécutif (*Vollzugsrat*) de vingt-quatre membres ² et acclama comme gouvernement provisoire le cabinet formé par Ebert. Ce cabinet prend le nom de Conseil des Commissaires du Peuple (*Rat der Volksbeauftragten*) ; Ebert et Haase en sont nommés présidents. Les pouvoirs respectifs de ces deux organes furent réglés le 22 novembre 1918.

Mais, dès le début, un désaccord surgit entre socialistes majoritaires et socialistes indépendants sur la question de savoir s'il fallait ou non convoquer une Assemblée Constituante. Les socialistes majoritaires poursuivaient la création d'une République allemande sur une base démocratique par une Assemblée Constituante, qui devait être convoquée le plus tôt possible ; les indépendants, les communistes et les spartakistes visaient un but économique : la socialisation rapide et complète de tous les moyens de production, et un but politique : la consolidation définitive du système des Conseils d'Ouvriers et de Soldats et l'établissement de la dictature du prolétariat.

Dans la lutte engagée, les social-démocrates l'emportent, aidés par les Etats Particuliers et par le Congrès général des Conseils d'Ouvriers et de Soldats, tenu, du 16 au 20 décembre 1918, à Berlin.

Le Congrès, dans lequel les social-démocrates avaient une forte majorité, écarte le système des Conseils, fortifie la situation des Commissaires du Peuple et fixe au 19 janvier 1919 les élections pour l'Assemblée Nationale.

La victoire des social-démocrates était complète, mais les indépendants et les spartakistes n'étaient point décidés à abandonner la partie. Et ce fut, à Berlin, la semaine sanglante de Noël 1918.

1. Ebert, Scheidemann, Landsberg et Haase, Dittmann, Bart.

2. 6 social-démocrates, 6 indépendants et 12 soldats.

Une crise de gouvernement s'ensuivit. Le 29 décembre, les indépendants quittent le Conseil des Commissaires du Peuple. Tout le cabinet démissionne. Le nouveau cabinet ne comprendra plus que des social-démocrates ¹; Scheidemann remplace Haase à la présidence à côté d'Ebert.

Les indépendants et les communistes devaient encore tenter un dernier effort au début de janvier 1919. La « deuxième Révolution » met aux prises les troupes de Noske et celles des spartakistes; le drame s'achève par l'assassinat de Karl Liebknecht et de Rosa Luxembourg.

La Révolution avait été l'œuvre des indépendants, mais dès que le succès du mouvement est assuré, la social-démocratie s'installe au pouvoir. Après une collaboration éphémère, les indépendants sont éliminés. « L'histoire de la Révolution allemande, c'est l'histoire d'une révolution faite par un groupe politique et dont un autre groupe s'est assuré tout le profit » ².

Un gouvernement exclusivement composé de social-démocrates présidera aux élections du 19 janvier 1919.

II

Elue par un suffrage largement démocratique, l'Assemblée Nationale Constituante (*Verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung*) se réunit à Weimar le 6 février 1919. Une Constitution provisoire fut adoptée le 10 février de la même année; elle entra aussitôt en vigueur.

Le 11 février, le Commissaire du peuple, Ebert, fut élu Président du Reich. Scheidemann fut chargé de constituer le cabinet. Les social-démocrates, le parti le plus fort dans l'Assemblée Constituante (163 sièges sur 421), formeront, avec les démocrates et le centre, une coalition gouvernementale réunissant une forte majorité (326 voix) ³.

L'influence des social-démocrates était prépondérante dans le gouvernement et à l'Assemblée Nationale; il fallait donc s'attendre à ce qu'ils fissent une politique nettement démocratique.

1. Ebert, Scheidemann, Landsberg, Wissel, Noske (Lœbe avait refusé).

2. Cf. BRUNET, *op. cit.*, p. 36.

3. V. *infra*, p. 467, notes 1 et 3. — Sur l'orientation des partis politiques allemands après la Révolution, voir BRUNET, *op. cit.*, p. 44 et s.

La nouvelle Constitution, œuvre du professeur Preuss, fut votée le 31 juillet ; promulguée et publiée le 11 août 1919, elle entra immédiatement en vigueur ¹.

Economique autant que politique, la Constitution du 11 août 1919 contient des principes très avancés : socialisation, conseils ouvriers, représentation professionnelle. On y trouve des dispositions quelque peu contradictoires. Cela était inévitable : d'une part, à cause du déséquilibre qu'avaient produit la défaite et la Révolution ; d'autre part, en raison de la nécessité de trouver un terrain d'accord entre les socialistes majoritaires et les deux partis bourgeois formant la majorité. Il paraît, cependant, certain qu'avec les principes que renferme cette constitution, même un gouvernement de socialistes indépendants pourrait réaliser en entier son programme politique. Mais il en est autrement quand il s'agit de la mise en œuvre de ces principes.

La question des conseils ouvriers, la socialisation et la réforme financière, tels étaient les grands problèmes que devait résoudre la social-démocratie.

Comment furent-ils résolus ?

L'existence des conseils ouvriers est consacrée par la Constitution. Les premiers projets visaient à leur attribuer tout le pouvoir politique et économique, à organiser la dictature du prolétariat ; mais, bien que les conseils fussent institués à l'instar des Soviets de Moscou, ils n'ont guère de commun avec ceux-ci que le nom ; « réduits à surveiller l'application du droit ouvrier, ils n'ont ni droits politiques, ni pouvoir de décision » ².

La socialisation figurait déjà dans le programme des social-démocrates d'Erfurt depuis 1891 ³, mais arrivés au pouvoir, les socialistes démocrates, entièrement absorbés par la révolution politique, remettaient à plus tard la « révolution économique ». Des commissions furent nommées, des lois qui portent le nom de *Sozialisierungsgesetze* furent votées, le principe de la socialisation et les moyens juridiques pour la réaliser furent inscrits dans la Constitution du 11 août 1919, de nombreux rapports furent rédigés, on en parla beaucoup, mais — en dehors des mesures

1. La Constitution a été votée par 262 voix contre 75. Votèrent contre : les *Deutschnationalen*, la *Deutsche Volkspartei*, les *Unabhängige*, le *Bayerischer Bauernbund* et quelques membres de la *Bayerische Volkspartei*.

2. Cf. BARTHÉLÉMY (J.), dans BRUNET, *op. cit.*, p. xvii. V. aussi p. 265 et s.

3. Cf. KAUTSKY (K.), *Das Erfurter Programm*, 13^{ème} éd., Dietz, Stuttgart.

préparatoires contenues dans les lois citées — aucune socialisation dans l'industrie allemande ¹ n'a été effectuée.

Cette question intéresse de très près le prélèvement sur le capital. Non seulement cet impôt pourrait lui-même servir à la socialisation ², mais il constituerait encore pour l'Etat un excellent moyen de se libérer des charges éventuelles qu'elle lui imposerait ³.

Sur le terrain financier, le gouvernement de 1919 — Erzberger et le centre en particulier — a le grand mérite d'avoir fait triompher la suprématie financière du Reich, assuré l'unité fiscale de l'Empire et fait aboutir la réforme fiscale de 1919-20 ⁴. La place que tiennent les contributions directes dans cette réforme est considérable, mais l'imposition réelle des classes possédantes est moins lourde que ne le ferait croire l'examen des tarifs. Le ministre Erzberger a également fait voter le *Reichsnotopfer*, prélèvement

1. La question la plus avancée est celle de la *socialisation des mines*. Une loi du 23 mars 1919 et l'ordonnance du 21 août de la même année règlent le régime provisoire des mines. L'extraction est restée dans le domaine de l'économie privée ; la répartition est confiée à un ensemble d'organismes (Syndicats, Association nationale et Conseil national des Charbons), où sont représentés les différents intérêts, mais où dominant, pour le moment, les propriétaires des mines. Ce régime n'a donné satisfaction à personne. La question a été soumise à l'étude de la Commission de Socialisation. On a admis rapidement l'impossibilité de continuer le système actuel et la nécessité de soumettre l'exploitation des mines à un régime qui tienne compte des intérêts collectifs. Mais la Commission ne put se mettre d'accord sur les moyens pratiques de réaliser ces idées. Le rapport présenté contient deux propositions différentes. Voir : *Bericht der Sozialisierungskommission über die Frage der Sozialisierung des Kohlenbergbaues* vom 31 Juli 1920, *Anhang : Vorläufiger Bericht* vom 15 Februar 1919, Engelmann, Berlin, 1920 ; articles de VOGELSTEIN (Th.), et WISSEL (R.), membres de la Commission, dans *Berliner Tageblatt*, n° 426, du 10 septembre 1920 et *Vorwärts*, n° 477, du 25 septembre 1920 ; article de PINNER (F.), dans *Berliner Tageblatt*, n° 453, du 25 septembre 1920 et un bon aperçu dans BRUNET, *op. cit.*, p. 310 et s.

Cette question est encore à l'examen des Commissions et Conseils compétents. Le Dr Scholz, ministre de l'Economie nationale d'Empire, interpellé le 20 novembre 1920 par les socialistes majoritaires, annonçait le dépôt d'un projet avant la fin de l'année 1920 (*Frankfurter Zeitung*, n° 863, du 21 novembre 1920), mais, à notre connaissance, ce dépôt n'a pas encore été effectué.

La socialisation (*Vergesellschaftung*) a eu en Allemagne une très riche littérature. A titre d'indication nous signalons : HEIMANN (E.), *Die Sozialisierung : ihre Aufgaben und ihre Form*, Gesellschaft u. Erziehung, Berlin, 1919 ; SIMON (O.), *Materialien zur Sozialisierung*, Heymann, Berlin, 1919 ; SCHOLER (H.), *Das Sozialisierungsprogramm der Sozial-demokratie*, O. Elsner, Berlin ; GÖPPERT (H.), *Der gegenwärtige Stand der Sozialisierungsfrage*, dans *B. A.*, n° du 25 octobre 1920 ; article de DOMBROWSKI (E.), dans *Berliner Tageblatt*, n° 221, du 7 septembre 1920 ; BRUNET, *op. cit.*, *La constitution économique et la socialisation*, p. 265 et s.

2. On l'a dit pour le *Reichsnotopfer*. V. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3928, 3938, etc. *Contra*, p. 3972.

3. V. *supra*, p. 125 et s..

4. V. *infra*, p. 235 et s..

extraordinaire sur le capital pour conjurer la détresse de l'Empire. Mais, bien que le ministre parût décidé à ne pas ménager les classes possédantes et que la majorité se fût montrée prête à le soutenir, la formule du *Reichsnotopfer* n'a du prélèvement sur le capital que le nom ¹.

Il y a, en somme, dans toute la législation allemande récente, un esprit de compromis très marqué, une différence notable entre l'idée de départ et sa réalisation pratique, différence qui, au premier abord, paraît tout à fait inexplicable.

On risque, en effet, de ne pas bien comprendre l'orientation de la politique intérieure allemande si l'on se borne à observer et à peser les forces en présence dans leur expression parlementaire. Contrairement à ce qui se passe en France ², le grand jeu semble se jouer en dehors du Parlement.

Nous n'avons pas à examiner ici dans quelle mesure l'Allemagne est ou non républicaine, et si la démocratisation du Reich est une réalité ou une façade. Ce qui nous paraît certain, c'est qu'un texte constitutionnel ne suffit pas pour effacer tout un passé et faire taire les intérêts opposés des différentes classes sociales.

La caste noble, privée des avantages que lui procurait l'ancien régime et de ses privilèges héréditaires, s'efforce de les récupérer ; la fortune acquise se défend ; les classes moyennes combattent pour l'existence ; le prolétariat veut conserver et accroître ses conquêtes.

Les manifestations bruyantes dont on entoure les anciens grands chefs militaires ne sont pas des faits isolés ; le procès Erzberger-Helfferich a été plus qu'une querelle de personnes. La presse de droite obéit à un mot d'ordre quand elle fait chorus pour défendre une politique réactionnaire et monarchique.

Le journal a subi en Allemagne, comme ailleurs, les effets de la crise du papier, du charbon. Par le papier et par le charbon la grande industrie tient une bonne partie de la presse. Là où cette influence ne suffit pas, on achète le journal. Plus de soixante périodiques, dont quelques-uns très importants, ont été acquis

1. V. *infra*, p. 438 et s.

2. L'extrême-droite est, pour ainsi dire, inexistante ; l'échec du 1^{er} mai 1920 a compromis la C. G. T. et la grève générale ; les dissensions récentes ont affaibli les organisations syndicales.

par des groupements industriels ¹. La propagande est intense ², les hobereaux de l'Est et les magnats de l'industrie ne ménagent pas leurs moyens.

Les anciens officiers, dont les privilèges se sont évanouis du jour au lendemain ; beaucoup de fonctionnaires, — les mêmes que sous l'ancien régime, — qui supportent assez mal « les hommes nouveaux » ; l'Université, qui se souvient de Fichte ; les bibliothèques, qui renferment la même littérature absolutiste, militariste et anti-républicaine ; enfin, la force de la routine et le prestige du « bon vieux temps », voilà autant de forces au service des partis de droite.

Toutes ces influences ne nous semblent pas devoir conduire à une restauration — les institutions actuelles du Reich trouveraient bien les défenseurs nécessaires en cas de danger — elles expliquent, cependant, suffisamment pourquoi les partis de gauche et les classes ouvrières ne parviennent pas à imposer leur politique ³, bien que leur force soit incontestable.

Ce n'est certes pas le gouvernement, mais bien les syndicats ouvriers qui ont été les vainqueurs de la brigade d'Ehrhardt en mars 1920, lors du coup d'Etat Kapp-Luttwitz. Sous la menace réactionnaire, socialistes majoritaires, indépendants, communistes se sont donné la main. Même en admettant que le coup de force de Kapp-Luttwitz ne pouvait pas aboutir en raison de sa préparation insuffisante, il nous paraît certain que cet échec est dû à l'intervention des masses ouvrières. On a pu voir, à cette occasion, de quelle force peut être la grève générale lorsqu'elle est mise au service d'une bonne cause.

Mais il n'en est pas moins vrai que les partis d'extrême droite ne se sont pas compromis dans la tentative réactionnaire. Les grands chefs des partis conservateurs, la vieille aristocratie, la haute finance, la « Schwere Industrie » se sont prudemment tenus à l'écart, assez près pour profiter d'un succès, assez loin pour ne pas essuyer d'échec. Leur autorité est encore entière.

1. A une date récente Hugo Stinnes achetait la *Münchner Neueste Nachrichten* un des plus grands journaux bavarois.

2. Un des fils de l'Empereur jouait, il y a quelque temps, dans un concert payant, destiné à alimenter la caisse d'un parti de droite.

3. Ceci, abstraction faite, bien entendu, des difficultés pratiques et techniques qui sont inhérentes à des réformes comme la socialisation ou à des procédés fiscaux comme le prélèvement sur le capital.

Telles sont les influences diverses qui agissent sur le gouvernement en dehors du Parlement.

Voilà ce qui explique maintenant pourquoi la socialisation traîne toujours dans les commissions, pourquoi les conseils ouvriers n'exercent aucune action sérieuse dans l'industrie, pourquoi le *Reichsnotopfer* n'a du prélèvement sur la fortune que le nom, pourquoi les impôts réellement perçus sont inférieurs aux tarifs édictés par les lois fiscales, pourquoi, enfin, l'on continue une politique d'inflation et d'emprunt, qui répartit inégalement les charges publiques, au lieu de réaliser franchement l'imposition de la fortune acquise !

Louvoyant entre des tendances contradictoires, la coalition du gouvernement devait mécontenter tout le monde. Les partis de gauche lui reprochaient de différer la socialisation, mais les lois préparatoires et les différentes déclarations officielles ont suffi pour inquiéter le monde industriel. La politique financière d'Erzberger avait profondément mécontenté les classes possédantes, sans satisfaire les travailleurs qui ne comprenaient pas très bien un prélèvement extraordinaire sur le capital échelonné sur une période aussi longue que 30 ans. Enfin, les classes moyennes et la petite bourgeoisie, les plus éprouvées par l'état de choses créé par la guerre, ne se montraient pas disposées à faire plus longtemps crédit à un gouvernement qui n'avait pas réussi à améliorer les conditions de leur existence. Bref, la coalition du 12 février 1919 devait subir le sort de tous les gouvernements qui ont détenu le pouvoir pendant des périodes difficiles.

Inquiète sur les résultats d'une nouvelle consultation populaire, l'Assemblée Constituante continuait à siéger après le vote de la Constitution et différant toujours les élections. Mais à la suite des événements de mars 1920 (coup d'Etat Kapp-Luttwitz) sollicité à la fois par les partis de gauche et de droite, le gouvernement dut se résoudre à une consultation populaire. L'Assemblée Nationale se sépare à la fin de mai 1920, après avoir voté à la hâte les nouvelles lois électorales.

III

Les élections eurent lieu le 6 juin 1920. Les résultats furent

ceux qu'on devait en attendre : échec de la coalition gouvernementale (socialistes majoritaires et démocrates), triomphe des partis extrémistes (socialistes indépendants, parti national et parti populaire) ¹. Bien que prévu, le résultat causa quelque stupeur. Il semblait impossible de former une majorité et au lendemain du scrutin on parlait déjà de dissolution. Le cabinet Müller donna sa démission, mais nul ne se montra empressé à lui succéder ². Après l'échec de plusieurs combinaisons, Fehrenbach, ancien président de l'Assemblée Nationale, mit en œuvre une coalition formée du centre, des démocrates et du parti populaire. C'était, en somme, un gouvernement de minorités ³. Les social-démocrates refusèrent leur collaboration, se réservant de juger le gouvernement sur ses actes, mais se montrèrent prêts à le soutenir. La coalition ne pouvait donc gouverner qu'avec l'appui bienveillant des socialistes majoritaires.

Ce cabinet, constitué à la veille de Spa, semblait ne pas devoir

¹ 1. La répartition des sièges dans le Reichstag est bien différente de ce qu'elle était dans l'Assemblée Nationale :

	Assemblée Nationale Reichstag	
	1919	1920
Parti national (<i>Deutschnationale Volkspartei</i>) (<i>D. Nat.</i>)..	42	66
Parti populaire (<i>Deutsche Volkspartei</i>) (<i>D. Vp.</i>)	22	62
Parti de Hanovre (<i>Deutsch-Hannoversche Partei</i>) (<i>D. Hp.</i>) .	4	4
Parti des paysans bavarois (<i>Bayerischer Bauernbund</i>) (<i>B. B.</i>)	5	4
Démocrates (<i>Deutsche Demokratische Partei</i>) (<i>D. D.</i>) . . .	74	45
Parti populaire bavarois (<i>Bayerische Volkspartei</i>) (<i>B. V.</i>) .	—	20
Centre (<i>Zentrum</i>) (<i>Z.</i>)	89	69
Social-démocrates (<i>Sozialdemokraten</i>) (<i>S.</i>)	163	113
Socialistes indépendants (<i>Unabhängige Sozialdemokratische</i> <i>Partei</i>) (<i>U. S.</i>)	22	81
Communistes (<i>Kommunistische Partei Deutschlands</i>) (<i>K. P.</i>) .	—	2
Total.	421	466

² 2. La crise a duré près de trois semaines.

³ 3. Voici le groupement des partis politiques à l'Assemblée Nationale (1919) et au Reichstag (1920) :

Groupement de 1919			Groupement de 1920		
Majorité : 211			Majorité : 234		
Gouvernement (majorité)	(S. d.) . . . 163 (C.) . . . 89 (D.) . . . 74	326	Gouvernement (minorité)	(C. et P. p. b.) 89 (D.) . . . 45 (P. p.) . . . 62	196
Opposition de droite	(P. n.) . . . 42 (P. p.) . . . 22	64	Opposition de droite (P. n.) . . . 66 Opposition de gauche (S. i.) . . . 81		
Opposition de gauche (S. i.)	22		Neutres bienveillants (S. d.) . . . 113		

survivre à la Conférence ; pourtant il se maintint. Il fut question à plusieurs reprises d'en élargir la base par l'entrée des socialistes majoritaires, mais ces derniers, n'étant eux-mêmes pas assez forts pour prévaloir dans le gouvernement, semblaient préférer une influence sans responsabilité à une responsabilité sans influence ¹.

A défaut d'entente entre les socialistes indépendants et les socialistes majoritaires — fractions les plus importantes du Reichstag — et vu l'impossibilité de collaboration entre les partis de droite et ceux de gauche, le gouvernement de juin 1920 est, par la présence des membres du parti populaire, plus à droite que le précédent ².

Le rôle, joué par les syndicats ouvriers et les partis de gauche à l'occasion du coup d'Etat ³, avait soulevé les protestations des partis de droite, qui refusaient d'admettre « un gouvernement à côté » (*Nebenregierung*). Mais à en juger d'après les résultats, il semble que les moyens de défense des classes possédantes sont bien plus efficaces que l'action politique des classes ouvrières.

Une dictature éphémère des Conseils d'Ouvriers et de Soldats, une coalition des socialistes majoritaires et des socialistes indépendants, une coalition des socialistes majoritaires et des partis bourgeois, enfin, une coalition bourgeoise avec la participation d'une fraction de droite, voilà la composition successive des gouvernements de la nouvelle Allemagne. Le mouvement vers la droite est donc manifeste ⁴.

1. La réserve des socialistes majoritaires tient aussi à leur répugnance à collaborer avec le parti populaire ; or, il n'est pas possible de former une majorité assez forte sans lui. Aussi espérait-on qu'à la suite de la scission des indépendants (Congrès de Halle d'octobre 1920) la droite de ce parti se rallierait aux social-démocrates et leur permettrait de reconstituer la majorité telle qu'ils l'avaient eue à l'Assemblée Nationale. Aucun changement n'est encore intervenu (fin 1920), les social-démocrates se tiennent toujours dans l'expectative.

2. Une autre complication de la politique intérieure de l'Empire réside dans le désaccord existant entre la composition du Reichstag et celle de l'Assemblée Constituante prussienne où les socialistes majoritaires ont encore la situation qu'ils avaient dans l'ancienne Assemblée Nationale du Reich. Les deux partis extrêmes en Prusse demandent de nouvelles élections avec l'espérance de fortifier leur position. Il est, cependant, fort à craindre que ces élections n'amènent un gouvernement moins démocratique que le gouvernement au pouvoir (début 1921).

3. Démission du Cabinet Bauer, constitution du ministère Müller, accord des « Huit Points » et accord de Bielfeld.

4. V. *infra*, p. 169, note 1. Pour plus de détails sur la situation politique et sociale en Allemagne, on consultera utilement : *La Chronique allemande* dans la *Bibliothèque Universelle et Revue Suisse*, Lausanne, et les articles sur la vie politique et parlementaire en Allemagne publiés par la *Revue Politique et Parlementaire*, Paris.

C'est ce gouvernement, avec le D^r Wirth, membre du centre, au ministère des Finances, qui sera chargé de l'application du *Reichsnotopfer* ¹. Nous verrons plus loin comment elle fut poursuivie et quels en furent les résultats ².

1, Les gouvernements qui se sont formés pendant l'année 1921, sans les populistes renferment des représentants socialistes, mais l'influence des partis de droite ne se manifeste pas moins, autant dans la politique interne que dans les affaires étrangères.

2, V. *infra*, III^e partie, Livre III.

LIVRE II

SITUATION ÉCONOMIQUE

CHAPITRE PREMIER

POPULATION

La population de l'Empire allemand, d'après les recensements de 1910, était de 64,9 millions ; elle était montée au début de la guerre à 68 millions, en chiffres ronds. La guerre a amené une réduction de ce chiffre, non seulement du fait des pertes subies aux armées, mais aussi en raison de la diminution de la population civile (accroissement de la mortalité et abaissement de la natalité).

Si le mouvement avait suivi son cours normal, le chiffre de la population aurait dû atteindre, en 1919, 72,5 millions.

Mais, en raison de la diminution de la natalité (3,7 millions), de l'augmentation de la mortalité dans la population civile (0,8 millions), des pertes provoquées par la guerre (1,7 millions)¹, la population n'accuse plus que le chiffre de 66,3 millions dont il faut déduire les pertes dérivant de la réduction territoriale (y compris le district de la Sarre) 6 millions. Reste donc 60,3 millions².

Le retour des prisonniers, de nouvelles naissances et l'immigration ont pu porter ce chiffre à environ 61 millions ; on serait donc en présence d'une diminution d'environ 10 % par rapport au chiffre d'avant-guerre.

Non seulement le nombre, mais aussi la capacité productive de cette population ont été considérablement amoindris.

Cela tient à plusieurs causes : la réduction de la capacité de travail de 1.500.000 invalides et mutilés de guerre ; la pénurie

1. 6,2 millions au total.

2. V. *Unterlagen...*, I, p. 3 et s. et *Tabellenanhang*, p. 3 et s.

de vivres ¹ créée par la guerre ; l'affaiblissement de la population par suite des conditions hygiéniques ² de la vie (logement ³, habillement, chauffage, éclairage) ; la fatigue nerveuse et la dépression morale causées par la guerre et par la défaite ⁴.

Diminution du nombre des travailleurs, diminution de leur capacité productive et de la qualité du travail ⁵, diminution de la préparation professionnelle, tel est l'effet de la guerre sur les travailleurs allemands.

Cette réduction de la productivité du travail pourrait être enrayée, dans une certaine mesure, si l'Allemagne arrivait à couvrir son déficit considérable en produits alimentaires ⁶. Mais sa propre production étant insuffisante, elle devrait importer des denrées, importations extrêmement onéreuses par suite de la dépréciation du mark.

L'amélioration du sort de ses travailleurs est une des conditions essentielles du relèvement économique de l'Allemagne ; de sérieux efforts ont déjà été tentés dans ce sens, mais on est encore assez loin des conditions normales.

1. V. *infra*, p. 173/74.

2. Les mauvaises conditions hygiéniques de la vie se sont traduites par un accroissement de la morbidité (affections des voies respiratoires en particulier) et par une augmentation de la mortalité. Sur 10.000 personnes, — d'après les statistiques dressées dans 365 localités allemandes ayant 15.000 ou plus de 15.000 habitants — il y avait, en 1913, 140 décès ; en 1919, 175.

La mortalité provoquée par la tuberculose passe de 15,7 à 27,1 ; celle due aux affections des voies respiratoires, de 17,8 à 27,5 (*Unterlagen...*, I, p. 4).

3. Les statistiques des constructions d'immeubles dans 35 grandes villes allemandes ayant plus de 100.000 habitants, pour les années 1913, 1918 et 1919, accusent une diminution considérable du nombre des immeubles construits. On a construit :

En 1913, 8.547 immeubles ayant 50.085 appartements dont 22.517 de 1-3 pièces ; en 1918, 421 immeubles ayant 2.592 appartements dont 1.378 de 1-3 pièces ; par rapport à 1913, les chiffres de 1918 représentent respectivement : 4,93 %, 5,18 %, 6,12 %. En 1919, 1.480 immeubles ayant 7.204 appartements dont 3.945 de 1-3 pièces ; par rapport à 1913, ces chiffres représentent : 17,32 %, 14,38 %, 17,52 % (*Unterlagen...*, I, *Tabellenanhang*, p. 6).

4. V. le rapport du médecin d'état-major anglais prof. Starling, *Report on food conditions in Germany*, Presented to Parliament by Command of His Majesty, Cmd. 286, London, 1919.

5. Dans la Ruhr, malgré la réduction de la durée du travail, la production par heure de l'ouvrier mineur qui était de 136,3 kilogr., en 1913, est tombée à 127,5 kilogr. en moyenne pendant les mois de juillet à décembre 1919. Les ateliers des chemins de fer d'Etat de Prusse et Hesse ont doublé leur personnel, par rapport à celui d'avant-guerre, sans que la production se soit sensiblement accrue de ce fait. On estime la diminution de la productivité à un tiers et la réduction de la journée de travail ne suffit pas à l'expliquer (*Denkschrift über die Zahlungsfähigkeit...*, p. 6).

6. La distribution de vivres dans certaines exploitations minières à titre de paiement d'heures supplémentaires a donné de bons résultats (*Kölnische Zeitung* du 11 juin 1919),

CHAPITRE II

AGRICULTURE ¹

L'agriculture allemande couvrait, avant la guerre, la plus grande partie des besoins alimentaires du pays ², et la superficie cultivée de 34,5 millions d'hectares assurait la subsistance de 56 millions d'habitants. Le restant (pour 12 millions de personnes) était demandé à l'étranger.

Le manque de main-d'œuvre, la diminution de l'inventaire agricole, la réduction des engrais disponibles ont sensiblement abaissé la production agricole pendant la guerre ³. Le système de taxation et de réquisition, bien qu'indispensable au point de vue social, entravait, dans une certaine mesure, la liberté d'action des producteurs. Ces différentes causes amenèrent à la fois une diminution des superficies cultivées et une réduction du rendement par hectare. Les pertes territoriales imposées à l'Allemagne par le Traité de Paix ont encore restreint l'étendue des terrains cultivables ⁴.

D'autre part, le blocus des Alliés pendant la guerre et la baisse continue du change, depuis, mirent de sérieux obstacles à l'importation, en sorte qu'aujourd'hui, la situation alimentaire de l'Allemagne, bien qu'améliorée par rapport aux dernières années

1. Sauf indication contraire, les chiffres cités dans le présent chapitre sont pris dans *Unterlagen zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands* (abgeschlossen März 1921) bearbeitet im Reichswirtschaftsministerium, p. 7 et s.

2. 90 % produits végétaux, 67 % viande et graisse, 50 % lait et produits dérivés.

3. Il convient de remarquer que ces causes d'affaissement de l'agriculture allemande sont passagères ; dues uniquement à la guerre, leur effet disparaîtra. Déjà la récolte de 1921 a, malgré la sécheresse, donné des signes de relèvement.

4. Les provinces de l'Est cédées à la Pologne fournissaient près d'un sixième de la récolte totale (*Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 195).

de guerre ¹, est encore, si on l'oppose à celle de 1913, largement déficitaire ².

Pour satisfaire aux besoins de la population et des animaux, dans la même mesure qu'en 1913, les denrées alimentaires et les fourrages que l'on devrait importer atteignent pour 1921 (prévisions) plus de 20 millions de tonnes ³; la valeur des importations les plus urgentes de denrées et fourrages est de 4,2 milliards de marks or ⁴.

La raréfaction des denrées alimentaires devait forcément conduire à une hausse des prix. Le système de taxation et de réquisition a permis d'enrayer partiellement la hausse, mais les quantités distribuées par les services publics étaient insuffisantes; la population devait se procurer l'appoint sur le marché libre, ou, pour mieux dire, le plus souvent sur le marché des produits soustraits à la réquisition et vendus en sous-main. Les conditions

1. Les restrictions ne subsistent plus que pour les céréales, le lait et ses dérivés et pour le sucre. (*Unterlagen...*, 1921, p. 8).

2. Voici quelques chiffres pour 1912-13 et 1920-21.

PRODUCTION, IMPORTATION ET CONSOMMATION
(en billions de calories)

a) Produits végétaux		
	1912/13	1920/21
Production	206,9	133,4
Excédent d'importation.	28,5	10,8*
Total.	235,4	144,2
Dont pour la subsistance directe des personnes	53,3	45,0
b) Produits animaux		
	1912/13	1920/21
Production	22,0	9,0
Excédent d'importation.	3,2	3,0
Pêche et chasse.	0,3	0,2
Total.	25,5	12,2
Total pour la subsistance des personnes	78,8	57,2
Par tête et par jour, calories :	3 250	2 580

* D'après les chiffres pour l'année civile 1920.

L'approvisionnement de l'Etat procurait en 1919-20, 1.200 calories prises dans la production interne; environ 450 calories étaient disponibles sur le marché libre. La consommation était ainsi réduite à la moitié de celle du temps de paix (*Unterlagen...*, 1921, p. 8).

3. Au cours du change actuel, pareilles importations seraient impossibles; d'ailleurs, par suite des restrictions et du rationnement imposés, elles ne sont pas absolument nécessaires.

4. Ce chiffre est supérieur à celui qui fut donné à Spa, environ un an auparavant. V. *infra*, p. 213; note 2.

de ce marché étaient assez onéreuses et l'approvisionnement des classes ouvrières et des petits rentiers devint, de ce fait, extrêmement difficile.

Cette constatation est importante du point de vue qui nous occupe. La guerre ayant déjà imposé aux classes peu aisées de très grandes privations ¹, il faudra écarter une politique fiscale qui accablerait ces dernières de nouvelles charges ; car si les conditions du marché furent les mêmes pour tout le monde, il est hors de doute que les classes possédantes ont été moins éprouvées que les classes ouvrières et les classes moyennes. Il en serait de même pour toute politique qui accentuerait la hausse des prix.

Il convient encore de faire remarquer que les bénéfices réalisés par les agriculteurs pendant la guerre ont consolidé, dans une certaine mesure, la situation de la propriété foncière et permis de réduire ses charges hypothécaires, ce qui a son importance à l'heure où il est question d'introduire un prélèvement sur le capital.

1. Voici quelques chiffres sur la diminution de la consommation de vivres et objets de première nécessité en Allemagne (en kilogrammes par tête d'habitant) :

	1913		1920		1913		1920
Viande . . .	52	environ	20	Laine . .	2,2	environ	1,0
Farine . . .	125	»	83	Houille .	2,370	»	1,770
Sucre . . .	19,2	»	14,1	Fer. . .	253	»	100
Coton . . .	7,2	»	2,3				

(Weissbuch... Konferenz zu London..., p. 33).

CHAPITRE III

INDUSTRIE

SECTION I

Aperçu général

Il est inutile d'insister sur la prospérité de l'industrie allemande à la veille de la guerre et il n'est, peut-être, pas exagéré de dire que la pénétration économique que poursuivait l'Allemagne, dans la plupart des pays du monde, lui aurait valu des résultats, sans doute plus intéressants, que l'agression militaire à laquelle elle se livra en 1914.

La puissance de son matériel industriel, sa bonne organisation, la répartition judicieuse des matières premières, enfin, la restriction de la consommation civile ont permis à l'Empire de satisfaire — en dépit du blocus — aux besoins d'une guerre qui fut, plus que toute autre, une guerre industrielle.

Une activité intense et les hauts prix avaient permis la constitution de réserves financières importantes, et les amortissements ont consolidé la situation de la plupart des entreprises. Mais les réductions territoriales imposées à l'Allemagne par le Traité de Paix, les livraisons faites à l'Entente, enfin l'usure du matériel pendant la guerre ont affecté, dans une assez large mesure, sa capacité industrielle.

L'industrie allemande travaillait, avant la guerre, surtout avec du charbon et du minerai de fer allemands ; les quantités dont elle dispose aujourd'hui ont été sensiblement réduites, en raison de la perte d'une grande partie de ses mines, de la diminution du rendement ouvrier et des difficultés d'exploitation. Ceci s'est également produit pour d'autres matières premières ¹. De ce fait, la quantité que doit en acheter l'Allemagne sur les marchés

1. V. sur ce point : KEYNES, *Les conséquences économiques de la paix*, p. 72 et s., et *Unterlagen...*, 1921, p. 10 et s. et 12 et s.

étrangers se trouve considérablement augmentée, et ces achats sont devenus extrêmement onéreux en raison de la dépréciation continue du change ; la difficulté de se procurer des matières premières devient ainsi un des problèmes les plus graves que l'industrie allemande ait à résoudre.

Une certaine amélioration semble, toutefois, s'être produite dans la plupart des branches de l'industrie, et on a pu constater pendant l'année 1920 un progrès sensible par rapport à l'année précédente ¹. Cette reprise s'est traduite, à la fois, par un meilleur approvisionnement du marché intérieur et par l'augmentation des exportations ².

La baisse du change s'est poursuivie, avec certaines oscillations, d'une façon presque continue depuis la fin de la guerre ³ ; les prix intérieurs n'ayant suivi que d'assez loin ce mouvement, il en est résulté un certain écart qui a profité et profite encore aux exportateurs allemands et leur a souvent permis de réaliser de beaux bénéfices ⁴. Mais cette situation est essentiellement pas-

1. Le service du commerce d'outre-mer anglais a publié un rapport sur la situation industrielle et économique de l'Allemagne établi par M. J. W. F. Thelwall, secrétaire commercial à l'ambassade britannique à Berlin, avec l'aide de M. C. J. Kavanagh, secrétaire commercial britannique dans les territoires occupés. Ce rapport déclare qu'en jetant un regard sur les deux dernières années, et plus spécialement sur l'année 1920, il est impossible de ne pas être frappé de l'amélioration que l'on constate dans tous les services publics et privés en Allemagne à l'exception des finances de l'Etat (*L'Information* du 28 janvier 1921). Même sens : *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1920, p. 115, etc. Voir aussi dans les *Unterlagen...*, 1921, déjà cités, des renseignements sur la situation de chaque branche de l'industrie allemande.

Voici les chiffres de la production du charbon en Allemagne (en milliers de tonnes métriques) :

Moyennes mensuelles :					
1913. . . 3887* ;		1919. . . 2240 ;		1920. . . 2527.	
Janvier	1921. . . 2866	Avril	1921. . . 2809	Juillet	1921. . . 2532
Février	» . . . 3003	Mai	» . . . 1780	Août	» . . . 2584**
Mars	» . . . 2504	Juin	» . . . 2373		

(d'après le *Bulletin mensuel de Statistique de la Société des Nations*, 1920/21, n° 9, p. 4 et 5).

* Les chiffres de 1913 et 1919 ne sont comparables que si l'on tient compte de la réduction du territoire de l'Empire.

** La moyenne pour 1921 ressort à 2.556.

Voir aussi *Die Konferenz in Spa*, chap. III et *Annexe 10* à 22, p. 12, 6, 60 et s.

2. V. *infra*, p. 206 et s.

3. V. *infra*, p. 217 et s.

4. V. *infra*, p. 178 ets. Nous nous sommes laissé dire que les milieux industriels allemands seraient hostiles à une politique de redressement du change, car l'avilissement du mark permet à l'Allemagne de soutenir la concurrence sur les marchés étrangers. Certains organes de la presse française se sont faits l'écho de ces affirmations. Il ne nous appartient pas d'examiner ici le problème du change avarié prime à l'expor-

sagère, la baisse constante du change a pour conséquence la hausse correspondante des prix intérieurs, et rend l'acquisition des matières premières et des produits étrangers extrêmement onéreuse ; il est donc à craindre que l'industrie allemande ne soit acculée de ce fait à une situation très difficile, et l'on comprend, dès lors, l'importance et la nécessité d'une politique fiscale qui

tation, nous croyons, cependant, pouvoir dire que la dépréciation de la monnaie au dehors ne constitue pas un avantage permanent pour l'exportation. Toute la question se ramène à savoir quel est le rapport entre la baisse du change et le taux des prix intérieurs. L'écart entre ces deux chiffres peut constituer une prime ou une perte pour l'exportation. L'avantage existe aussi longtemps que la hausse des prix intérieurs n'a pas atteint le niveau de l'avilissement de la monnaie sur les marchés extérieurs. Il disparaît dès le jour où s'est opéré l'ajustement des prix de revient intérieurs avec ceux des concurrents étrangers. Mais si cette loi d'égalisation joue, pour ainsi dire instantanément, lorsqu'il s'agit du prix des marchandises importées, ses effets sont plus lents à se développer quant aux prix des produits intérieurs et au taux des salaires. A une baisse du change ne correspondra pas tout de suite une hausse proportionnelle des prix, des denrées et des salaires. L'écart entre la dépréciation de la monnaie à l'extérieur et les prix intérieurs peut subsister pendant une période, quelquefois assez longue, lorsque la baisse du change se poursuit continuellement — cas de l'Allemagne, de l'Autriche, etc. — pendant des mois, voire même davantage. C'est précisément ce qui a pu créer des inquiétudes injustifiées sur la concurrence internationale allemande.

Dans le discours tenu à Saint-Nazaire, le 9 octobre 1921, M. Briand a dit que l'Allemagne « trouve dans la faiblesse de son change des conditions qui favorisent sa concurrence économique sur les marchés du monde ». M. Briand a raison s'il caractérise une situation toute momentanée et transitoire ; il aurait tort s'il prétendait que l'inflation, c'est-à-dire la détérioration de la monnaie d'une nation, peut assurer à cette nation des avantages constants et durables dans la concurrence universelle.

D'ailleurs, même au moment où l'écart entre le taux du change et celui des prix subsiste, son effet ne peut guère avoir une grande portée. La masse de marchandises disponibles en pareil cas est généralement assez restreinte et les transactions ne peuvent porter que sur des stocks limités. Dès que ceux-ci deviennent plus importants, et que les exportations du pays augmentent, son change monte et l'écart entre le niveau des prix et celui du change s'atténue ou disparaît.

Enfin, il convient encore d'observer que des mesures spéciales de protection de la part des pays importateurs peuvent annihiler l'avantage momentané que procure, en certains cas, la dépréciation monétaire.

Lorsqu'un pays à monnaie très dépréciée jette sur le marché mondial des produits à vil prix, c'est de ses embarras financiers, c'est de l'appauvrissement de ses ouvriers et de ses employés qu'il se fait une arme pour vaincre les industries étrangères ; c'est une « concurrence d'indigence » qu'il fait à ses rivaux. Mais l'industrie ayant besoin de matières premières qui viennent de l'étranger, de produits qu'elle ne peut fabriquer, la baisse du change ne tardera pas à se répercuter à l'intérieur du pays et le réveil sera désagréable.

Pour plus de détails sur ce point, voir un article remarquable de F. W. Taussig, professeur à la Harvard University et ancien président de la Commission des douanes aux Etats-Unis : *Are cheap marks a menace ?* dans *New York Evening Post* du 27 août 1921, et le tableau sur le rapport entre le change étranger et le pouvoir d'achat de la monnaie de 1917 à 1921 publié par la Federal Reserve Bank de New-York dans la *Monthly Review* de mai 1921. Voir aussi : *La question monétaire*, deux articles très intéressants publiés par *Le Temps* des 12 et 13 octobre 1921 et *La crise industrielle et le chômage en Suisse*, dans le *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 173 et s.

ferait face aux besoins du Trésor sans accroître la dépréciation monétaire.

SECTION II

Bénéfices industriels

Nous avons vu que le paiement de l'impôt sur le capital mettrait beaucoup d'entreprises dans la nécessité de recourir au crédit, afin de ne pas diminuer les capitaux engagés dans l'exploitation. Ce procédé entraîne naturellement un supplément de frais ; il convient, donc, de se demander si l'industrie allemande est en état de les supporter.

La question des hauts prix ¹ et celle des bénéfices industriels ont suscité de nombreuses polémiques ; il faut, cependant, reconnaître que dans l'état actuel de l'économie allemande les hauts prix se justifient dans une large mesure.

D'une part, la hausse des matières premières, celle des salaires, l'augmentation des frais généraux ont provoqué une élévation considérable du prix de revient. D'autre part, le relèvement du Reich exige que l'industrie poursuive et accroisse son activité ; elle doit, dans l'intérêt même de la collectivité, assurer son avenir en effectuant des amortissements et en créant les réserves nécessaires à l'entretien normal et au renouvellement de son outillage, ce qui, en raison de la dépréciation de la monnaie allemande, réclame aujourd'hui des sommes, qui dépassent plusieurs fois la valeur d'achat du matériel ². Pour faire face à tous ces besoins l'industrie doit réaliser des *bénéfices bruts* assez importants ³.

1. V. *infra*, p. 202 et s..

2. V. sur ce point un excellent article de W. RATHENAU, *Produktionspolitik*, dans *Vossische Zeitung*, n° 455, du 15 septembre 1920. Voir aussi un article du professeur Dr W. PRION, *Hohe Gewinne*, dans *Vossische Zeitung*, Finanz u. Handelsblatt, du 22 septembre 1920 et PINNER (E.), *Abschreibung und Erneuerung*, dans *Berliner Tageblatt* du 19 février 1921, *A. A.* et 20 février 1921, *M. A.*

3. La politique suivie en Allemagne pendant la guerre a favorisé les hauts prix et a permis à la grande industrie de réaliser souvent des bénéfices considérables. Afin de faire participer toutes les entreprises industrielles du pays à l'exécution du « plan Hindenbourg » les prix des soumissions ont été établis de manière à être suffisamment rémunérateurs, même pour les entreprises pourvues d'un outillage moins perfectionné ou travaillant dans des conditions économiques moins avantageuses. On voit facilement quelle marge de profits restait aux grandes entreprises qui étaient bien outillées et jouissaient des avantages de la concentration et de l'intégration.

Mais il en est autrement quand il s'agit de *bénéfices nets distribués*.

Au cours de l'année 1920 les sociétés par actions ont réparti entre leurs actionnaires, sous forme de dividendes ou de gratifications, des sommes assez importantes. Dans 420 sociétés par actions dont les bilans ont été publiés par les journaux allemands pendant le second semestre 1920, les dividendes s'établissaient comme suit :

0	5
De 0 à 5 %	18
Au-dessus de 5 jusqu'à 10 %	106
» 10 » 20 %	177
» 20 » 30 %	86
» 30 » 40 %	16
» 40 » 50 %	3
» 50 » 100 %	3
» 100 %	3 ¹

Ces chiffres sont d'autant plus significatifs que, pour certaines entreprises, les bénéfices seraient plus considérables encore sans les remboursements de capital, l'émission d'actions gratuites, la constitution de réserves occultes², la création de diverses œuvres, etc.³, auxquels elles ont souvent procédé afin de réduire le taux des dividendes. Cela leur évite les récriminations du public⁴ et du monde ouvrier, et leur permet, dans une certaine mesure, tout au moins, de se soustraire au fisc.

1. Cf. *Quelques chiffres sur l'industrie allemande*, dans *Le Temps* du 30 janvier 1921. Le total n'est que 417 (?). Voir l'article.

2. Résultant de la sous-évaluation de l'actif ou de l'exagération du passif ; v. aussi *infra*, p. 347 et s.

3. « Les actionnaires des *Rheinische Stahlwerke Duisbourg Meiderich* ont touché 20 % contre 6 % l'année dernière. En outre, pour la première fois, on voit apparaître dans le bilan 1919-1920 de nouveaux amortissements et reports de ce genre :

Réserve pour dégâts à la mine	1.000.000 de marks
Sommes payées à titre d'indemnité.	5.000.000 »
Avances pour constructions	8.000.000 »
Réserve spéciale	5.000.000 »
Fondation pour le jubilé.	5.000.000 »

Le Conseil d'administration touche, comme rétribution pour son activité, 624.000 marks, contre 72.000 l'an dernier » (*art. cité dans Le Temps* du 30 janvier 1921).

4. Certaines sociétés, comme la *Ammendorfer Papierfabrik*, s'excusent d'afficher de tels bénéfices (40 % de dividende et 200 marks de boni) ; la direction assure que « le dividende élevé payé aux actionnaires ne vient pas d'un bénéfice réalisé grâce à de hauts prix de vente, mais de la bonne conduite de l'exploitation. D'ailleurs, la firme dépend de l'Association des fabricants allemands de papier et les prix sont fixés par cette association » (*art. cité, dans Le Temps* du 30 janvier 1921).

Il ne faut, certes, pas oublier que ces chiffres expriment des marks papier et que, convertis en marks or, ils sont inférieurs aux dividendes d'avant-guerre ; mais il n'en est pas moins vrai qu'un rentier touche 5 % , lesquels ne valent que 0,3 à 0,5 % or, alors qu'un actionnaire reçoit 30 % marks papiers qui représentent toujours 2 à 3 % or¹ ; cette augmentation se justifie moins encore, quand on songe que les salaires n'ont pas davantage suivi l'avitilissement de la monnaie². D'ailleurs, il ne semble pas que dans d'autres pays à monnaie dépréciée, le taux des dividendes ait été porté à un chiffre correspondant à la diminution de la valeur monétaire.

Il est manifeste que, tant que les prix ne pourront être rabaisés, l'on ne reviendra à des conditions normales que le jour où tous les revenus des particuliers auront atteint le niveau de la dépréciation monétaire ; mais, en attendant, il n'y a pas de raison pour que les dividendes soient mieux traités que les autres revenus³.

Enfin, des bénéfices assez importants ont été réalisés par beaucoup d'industriels grâce à l'avantage, momentané, que la baisse continue du change allemand a procuré aux exportateurs⁴ ; il serait injuste qu'ils soient seuls à tirer profit d'une situation qui a, par ailleurs, pour tout le pays les résultats les plus fâcheux.

Les hauts bénéfices de l'industrie constituent une réserve fiscale qui, dans la détresse actuelle des finances publiques, ne saurait être négligée⁵.

1. Le rapport entre le mark or et le mark papier varie avec le change. Les chiffres donnés ici n'ont qu'une valeur démonstrative. V. aussi *infra*, p. 456, note 5.

2. Voir KUCZYNSKI (R.), *Das Existenzminimum. Arbeiterlohn und Unternehmergewinn*, p. 32 et s. V. aussi *infra*, p. 204.

3. On met à part, bien entendu, la différence d'intérêt entre les obligations et les actions, qui s'explique par des raisons de sécurité.

4. V. *supra*, p. 176.

5. * A l'heure actuelle, alors qu'il existe une grave crise entre la capacité d'achat et les prix, des dividendes si élevés ne peuvent être payés que par une élévation continuelle des prix aux dépens du pauvre peuple. On se demande si l'Etat n'aurait pas les moyens d'empêcher les gains démesurés des sociétés par actions. Pourquoi ne l'essaie-t-il pas ? Ici, les gains sont publiés, à la vue de tout le monde. Il faudrait seulement quelques percepteurs en plus, et un changement dans la loi des bilans pour empêcher les fraudes.

En présence des nécessités économiques et du manque d'argent dans les caisses de l'Etat, il est incompréhensible qu'on distribue de tels dividendes à quelques privilégiés, tandis que la masse du peuple a un tel fardeau à supporter. (Frankfurter Zeitung du 29 juillet 1920, citée par *Le Temps* du 30 janvier 1921).

SECTION III

Concentration des entreprises

L'influence du prélèvement extraordinaire sur la productivité des entreprises fut une des préoccupations essentielles de l'opinion publique, dans les débats soulevés par l'impôt sur le capital. A ce point de vue, la forme que la plupart des entreprises revêtent dans un pays présente un intérêt particulier.

Les conditions de réalisation pratique d'un prélèvement extraordinaire seront différentes, selon que les exploitations revêtent la forme d'entreprise individuelle ou de société, selon que le phénomène de la concentration et de l'intégration est plus ou moins développé.

Si l'impôt sur le capital doit faire participer l'Etat à la direction et à la plus-value des entreprises, si, notamment, cette participation tend vers la socialisation, la réalisation du prélèvement sera d'autant plus facile que les industries seront plus fortement groupées.

Il en est de même lorsque la contribution extraordinaire sur le capital ne vise qu'un but financier. Il sera techniquement plus aisé de percevoir la contribution sur une société englobant toute une série d'entreprises sous une direction unique, travaillant selon des méthodes connues, que de poursuivre le recouvrement de l'impôt sur des entrepreneurs isolés. Le montant de la contribution d'un groupement important — comme celui de tous les impôts d'ailleurs — est assez élevé, pour que l'on puisse songer à affecter au recouvrement un personnel spécial, ce qui permettrait un contrôle efficace.

D'autre part, nous avons vu que, pour se libérer de leur contribution, les entreprises seront souvent obligées de recourir au crédit. Il paraît évident que de grandes organisations, comprenant les entreprises les plus puissantes d'une ou de plusieurs branches d'industries, pourront se procurer du crédit plus facilement et à meilleur compte que des entrepreneurs privés dont la surface est souvent limitée et inconnue. On peut concevoir dans une pareille hypothèse des crédits collectifs — à l'étranger ou dans le pays — pour tous les membres du groupement, avec garantie solidaire, la répartition se faisant selon les besoins de chacun que le groupe est à même de connaître. Enfin, l'économie

de capital et de frais généraux qu'entraîne la concentration faciliterait le recouvrement d'une contribution extraordinaire.

A ce point de vue, l'Allemagne se trouve dans des conditions assez favorables. Bien avant 1914, elle était, après les Etats-Unis, le pays qui pratiquait, dans la plus large mesure, le groupement des entreprises ; le mouvement s'est poursuivi et accentué pendant la guerre et semble appelé, aujourd'hui, à prendre un grand développement ¹.

Les organisations économiques créées pendant les hostilités ont permis à l'Empire de faire face à ses besoins avec des ressources souvent insuffisantes ; au lendemain de l'armistice l'Allemagne s'est trouvée aux prises avec des difficultés semblables ; « aux mêmes maux, mêmes remèdes ». Puisque la *Zwangswirtschaft* avait donné des résultats appréciables, pourquoi ne pas en faire — en écartant ses inconvénients — un instrument de paix ?

L'idée d'une *Planwirtschaft* — production organisée d'après un plan d'ensemble, en vue de coordonner les efforts privés et de les orienter vers les besoins les plus urgents du pays — a trouvé des défenseurs autorisés, tels que : l'ancien ministre Wissel ², Walther Rathenau ³, l'ancien sous-secrétaire d'Etat Moellendorf,

1. Ce développement a été, sans doute, une des causes de l'essor industriel de l'Allemagne avant la guerre. Voir un ouvrage récent du professeur LIEFMANN (R.), *Kartelle und Trusts*, 3^{ème} éd., E. Moritz, Stuttgart, 1920.

2. Voir *Zukunftswirtschaft*, Denkschrift des Reichswirtschaftsminister Wissel dem Reichskabinet vorgelegt am 7 Mai 1919, dans *Plutus*, 1919, p.179 et s. ; WISSEL (R.), *Praktische Wirtschaftspolitik*, Unterlagen zur Beurteilung einer fünfmonatlichen Wirtschaftsführung, Ver. wiss. Verleger, Berlin, 1919. V. aussi BRUNET, *op. cit.*, p. 300 et s.

3. W. Rathenau, directeur de l'*A. E. G.* montre la nécessité du groupement dans les conditions économiques actuelles et conclut : « L'évolution suit cette voie, et plus rapidement qu'on ne le pense, car l'évidence ne se laisse point masquer par des intérêts. Que le but soit appelé « économie organisée » (*organische Wirtschaft*), « Guilde » ou « trust social », peu importe, c'est là que tendent à la fois les deux courants qui emportent notre décision : la politique de production et la politique sociale » (*Produktionspolitik*, dans *Vossische Zeitung*, n° 455, du 15 septembre 1920).

Parmi les mesures préconisées pour le relèvement économique de l'Allemagne et rattachées au plan de Wissel, figurait aussi la création d'une banque d'Empire, la *Reichsvermögensbank*, qui devait réunir les capitaux nécessaires pour procurer du travail aux chômeurs et aider au développement de la production ; son rôle aurait également consisté à faciliter le paiement des impôts d'Empire sur la fortune, notamment du prélèvement sur le capital. (V. *infra*, p. 425 et s.).

L'idée, abandonnée un instant avec le projet Wissel, fut reprise par le professeur Hirsch, sous-secrétaire d'Etat, et le D^r Jordan Malinckrodt qui en élargirent les bases. La *Reichsvermögensbank* devait fournir du crédit à l'industrie et au commerce, faciliter l'importation des marchandises et des matières premières, obtenir des crédits à l'étranger par l'organisation de garanties collectives, prendre, éven-

le publiciste G. Bernhard, le banquier Andréas, etc. L'intervention de l'Etat, que sollicitent les partisans de la *Planwirtschaft*, ne s'est pas encore réalisée, mais le mouvement de groupement s'affirme, en dehors de toute intervention gouvernementale ou législative, dans de nombreuses branches de la vie économique allemande ¹.

tuellement, à sa charge les risques résultant de la fluctuation du change, etc. (V. sur ce point : MALINCKRODT (J.), *Reichsvermögensbank*, dans *Plutus* du 10 mars 1920 ; LIEFMANN (R.), *Kapitalbildung und Reichswirtschaft*, dans *B. A.*, n° 3, du 1^{er} novembre 1920, etc.

1. Voici quelques faits : Sous l'impulsion de Hugo Stinnes s'est fondé récemment un groupement d'une importance considérable, la *Siemens-Rhein-Elbe-Schuckert-Union*. Les sociétés *Siemens & Halske A. G.*, *Elektrizitäts A. G.*, anciennement *Schuckert & Co*, ainsi que la *Siemens-Schuckert G. m. b. H.*, trois des entreprises électriques les plus importantes, viennent de conclure une communauté d'intérêts avec la *Rhein Elbe Union* qui englobe d'énormes sociétés comme la *Deutsch-Luxemburgische Bergwerks & Hütten A. G.*, la *Gelsenkirchner Bergwerks A. G.*, le *Bochumer Verein für Gusstahlfabrikation*, unissant les plus importants charbonnages et hauts fourneaux de la Ruhr. En réalisant ce groupement — dont le but est de perfectionner l'exploitation et d'abaisser le coût de la production — Hugo Stinnes porte un coup droit à W. Rathenau, président de l'A. E. G. dont Siemens-Schuckert fut toujours le principal concurrent (*L'Œuvre* du 16 juillet 1921 et *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1920, p. 157). L'Union s'est encore assuré une influence dans la *Stahlwerks-gesellschaft Gebrüder Böhler & Co* qui possède des usines et des établissements en Autriche, en Silésie, en Rhénanie et en Westphalie. Ce groupement gigantesque, « *Riesengebilde* », comme le dénomme la *Vossische Zeitung*, qui réunit de grands établissements électriques, métallurgiques et miniers, semble appelé à jouer un rôle important dans l'essor industriel de l'Allemagne.

Un groupement analogue est celui réalisé par Peter Klöckner, par le *Klöckner Konzern*. Ailleurs, l'*Anilin Konzern* a créé une société au capital de 500 millions de marks, qui doit s'approprier une partie de la *Badische Anilin und Sodafabrik*. Enfin, la *Deutsche Bank* a fusionné avec d'autres institutions de crédit ou s'est assuré des participations qui renforcent les liens entre Berlin, l'Allemagne centrale et l'Allemagne du sud. Le capital et les réserves de la *Deutsche Bank* atteignent aujourd'hui 750 millions de marks. (MÜNCH (G.), *Neue Bahnen*, dans *Vossische Zeitung*, n° 547, du 7 novembre 1920 et *Ausdehnung der Deutschen Bank*, dans le même journal du 29 novembre 1920).

« Il ne s'agira plus seulement pour eux, dit E. Herriot, en parlant de la concentration allemande, comme avant la guerre, d'unir, dans un même ensemble, sidérurgie et charbon, mines et hauts fourneaux, aciéries et laminoirs, mais encore d'englober dans leurs entreprises de nouveaux degrés de la transformation industrielle. La période nouvelle qui commence pour l'Allemagne apparaît comme devant être marquée par la constitution rapide de vastes consortiums *verticaux* » (*Le surcapitalisme allemand...*, dans l'*Information* du 6 mai 1921).

Hugo Stinnes, dans une séance du Conseil économique d'Empire et du Conseil des charbonnages d'Empire, préconisait la réunion des producteurs et des consommateurs de combustible et envisageait la création d'unions des consommateurs de charbon : entreprises d'éclairage, gaz, transport, distribution d'eau, etc.

Stresemann, chef du parti populaire, voudrait réaliser le groupement des entreprises de charbonnages, houille blanche, électricité, transports sous forme de sociétés d'intérêt général. Les communes et autres établissements publics auraient la moitié des actions et les ouvriers une part dans le capital (COLLIN (E.), *Wirtschaftliche Rundschau*, dans *Deutsche Industrie* du 6 novembre 1920, p. 601 et s.). V. aussi MICHELSON (A.), *Le problème des finances publiques après la guerre*, Payot, Paris, 1919, p. 71 et s.). Inutile d'ajouter que la socialisation (mines, électricité,

*
* *

Il paraît assez difficile de porter un jugement d'ensemble sur l'industrie allemande, après un aperçu aussi rapide et avec une documentation incomplète.

On peut cependant affirmer que l'Allemagne a conservé ses usines presque intactes et que, malgré les troubles qui ont suivi l'armistice, leur organisation générale s'est maintenue. La dépréciation continue du change crée des difficultés pour l'importation des matières premières, mais l'industrie allemande a pu recueillir de ce chef un avantage — bien que momentané — pour son commerce extérieur.

Quant à l'avenir — à condition que l'Empire mette de l'ordre dans ses finances et sous réserve des événements politiques — il faut admettre que, grâce à son excellent outillage, à l'habileté de sa main-d'œuvre, à la capacité technique de ses chefs, à son organisation remarquable, à ses méthodes de fabrication et de vente, l'industrie allemande pourra récupérer sa prospérité d'antan, condition indispensable pour le relèvement économique de l'Allemagne et pour l'exécution des obligations que la guerre a mises à sa charge ¹.

transports), si elle réussit, aboutirait en quelque sorte à une concentration totale (V. *supra*, p. 163).

Ce phénomène de groupement n'est pas particulier à l'Allemagne ; il s'est également produit dans d'autres pays. Voir, par exemple, pour l'industrie métallurgique en Belgique : GÉRARD (G.), *La coopération dans l'industrie belge*, dans la *Revue Economique Internationale*, 1920, p. 651 et s.

1. En ce sens : *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 198.

CHAPITRE IV

TRANSPORTS

La circulation — marchandises et personnes — est aujourd'hui en Allemagne bien au-dessous de ce qu'elle était avant la guerre.

I. *Transports ferroviaires* ¹. — Conformément à la Constitution du 11 août 1919 ², l'Empire a racheté les chemins de fer des Pays (Prusse, Bavière, Bade, Saxe, Mecklembourg, Hesse, Oldenbourg et Wurtemberg), par un contrat passé le 31 mars 1920, pour une somme forfaitaire dont le montant n'est pas encore fixé ³, qui variera, sans doute, entre 37 et 50 milliards ⁴. Cette opération a l'avantage d'assurer une exploitation unitaire et doit aboutir à une amélioration des transports ferroviaires, mais, pour le moment, la situation créée par la guerre pèse toujours sur l'ensemble du réseau d'Empire. L'exploitation normale n'est pas encore assurée, le déficit des chemins de fer est considérable ⁵ et la gestion du Reich est vivement attaquée.

Le nombre des wagons chargés de marchandises, en 1919, est de 42 % inférieur à celui de 1913, et de 18 % à celui de 1918 ⁶. Le nombre des rapides a été réduit à 1/4 et celui des trains omnibus à 1/2.

1. V. *Unterlagen...*, I, p. 23 et s. et *Denkschrift über die Zahlungsfähigkeit...*, p. 12 et s.

2. V. articles 89 et s.

3. L'Empire s'est rendu acquéreur du réseau moyennant une somme forfaitaire égale au montant du capital d'établissement, d'après la situation au 31 mars 1920, ou au montant de ce capital augmenté de la moitié du montant dont la valeur de rapport dépasse le capital d'établissement, d'après les résultats des exercices 1909 à 1913. L'Empire s'engage, en outre, à rembourser aux Etats le déficit constaté dans l'exploitation de leurs réseaux depuis le début de l'exercice 1914 jusqu'à la date du rachat. A titre d'acompte, l'Empire a pris à sa charge, pour leur montant nominal et avec effet du 1^{er} avril 1920, les dettes flottantes des Pays d'après leur situation au 31 mars 1920. L'Empire s'est engagé, enfin, à prendre à sa charge la dette consolidée de tout Pays qui en ferait la demande (*R. G. BL.*, 1920, p. 775, cité par *B. S. L. C.*, 1920, II, p. 1096, note 1). V. sur cette question KIRTEL (Т.К.), *Der Staatsvertrag über die Reichseisenbahnen*, J. Springer, Berlin, 1920.

4. Chiffres donnés : le premier, par le ministre Wirth, le second, dans le Congrès des banques et banquiers tenu à Berlin en octobre 1920 (*B. S. L. C.*, 1920, II, p. 1087).

5. V. *infra*, p. 242 et 248.

6. En millions, non compris l'Alsace-Lorraine :

1913.	59,8	1918.	42,5
1914.	49,1	1919.	34,7

La construction de nouvelles voies a été poursuivie pendant la guerre, notamment pour des besoins militaires, mais l'acercpissement annuel du réseau a considérablement diminué ¹. Il en est de même pour le remplacement des rails ².

Les constructions de matériel ont continué pendant la guerre, bien que dans une mesure moindre qu'avant.

Mais l'exécution des clauses de l'armistice et du Traité de Versailles ³ a sensiblement réduit le matériel roulant allemand. Du fait de l'usure excessive pendant la guerre, de l'insuffisance de soins, du manque de lubrifiants et de l'insuffisance des ateliers de réparations ⁴, le rendement du matériel roulant a baissé dans des proportions considérables ⁵.

1. En 1909 : 1,9 % ; en 1913 : 1,1 % ; en 1917 : 0,2 % . La longueur totale du réseau allemand (voie normale) était de 61.749 km., en 1914, et de 62.443 km., en 1917 (*Statistisches Jahrbuch*, 1919, p. 132).

2. 5 % par an avant la guerre, 1 % en 1919, encore moins en 1920 (*Unterlagen...*, I, p. 24).

3. D'après le paragraphe 7 des conditions d'armistice, l'Allemagne devait livrer 5.000 locomotives et 150.000 wagons en bon état avec toutes les pièces et accessoires nécessaires (art. 250). Elle doit, en outre, en vertu du traité de Versailles, remettre le réseau ferré des territoires cédés avec leur complément intégral de matériel roulant (art. 371).

4. L'insuffisance des ateliers de réparations est la cause de la diminution du nombre des locomotives en état de service. La construction de nouvelles machines — possible puisque l'Allemagne en exporte — ne saurait suffire tant que les ateliers ne seront pas en mesure d'assurer les réparations d'entretien.

Dans les ateliers de Prusse et de Hesse le nombre des ouvriers était de 70.000, en juillet 1914, de 162.000, en avril 1919, et de 122.000, en mars 1920. Le rendement des ateliers ne correspond pas à cet accroissement de la main-d'œuvre, en raison de la réduction de la durée du travail et de la diminution de la capacité productive. Sur 17.600 locomotives que possédaient les chemins de fer de Prusse et de Hesse avant la guerre, moins de 13.000 sont aujourd'hui en état de marche (*Unterlagen...*, I, p. 23, 24).

5. Voici la situation du matériel roulant :

A. — Matériel roulant existant

	1 ^{er} avr. 1913	1 ^{er} avr. 1919	1 ^{er} oct. 1920
Locomotives	29.896	36.500	30.000
Voitures de voyageurs et fourgons à bagages	85.000	81.000	60.000
Wagons de marchandises	660.951	739.600	546.800

B. — Matériel ayant besoin de réparations

Locomotives	5.125	11.500	11.315
Voitures de voyageurs et fourgons à bagages	5 000	10.800	9.000
Wagons de marchandises	22.500	60.500	75.000

C. — Matériel en état de service

Locomotives	24.771	25.000	18.685
Voitures de voyageurs et fourgons à bagages	80.000	70.200	51.000
Wagons de marchandises	638.451	679.100	471.800

(*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 184).

La pénurie de charbon, l'impossibilité de constituer des stocks ¹, la mauvaise qualité du combustible augmentent encore les difficultés d'exploitation des chemins de fer.

Le déficit continu de cette exploitation a naturellement amené des renforcements de tarifs. Après la nouvelle augmentation prévue pour le 1^{er} avril 1921, les tarifs seront d'environ 6 à 15 fois plus élevés que ceux d'avant-guerre ².

Et, cependant, les résultats financiers de l'exploitation sont désastreux. Le déficit atteint, pour l'exercice 1920, 16,4 milliards (chiffre provisoire).

II. *Transports maritimes.* — L'Allemagne s'est engagée à céder aux Alliés la propriété de tous navires marchands de 1.600 tonnes brutes et au-dessus appartenant à ses ressortissants, ainsi que la moitié en tonnage des navires dont le tonnage brut est compris entre 1.000 et 1.600 tonnes et le quart en tonnage des chalutiers à vapeur et des autres bateaux de pêche ³.

De plus, l'Allemagne s'engage à construire pendant cinq ans des navires pour les Alliés, s'ils le lui demandent, jusqu'à concurrence de 200.000 tonnes par an ⁴ ; leur valeur sera portée au crédit du compte Réparations.

Après l'exécution de ces clauses, l'Allemagne qui avait, en 1914, 4.935 vaisseaux jaugeant 5.238.957 tonnes (B.R.T.) ne conservera plus qu'environ 100.000 tonnes, vaisseaux supérieurs à 1.000 tonnes, et un nombre plus grand de bateaux au-dessous de 1.000 tonnes, dont 200.000 tonnes propres seulement au cabotage et au transport de minerai ⁵.

Quant aux nouvelles constructions, la production des chan-

1. Avant la guerre, les chemins de fer avaient des stocks pour 90 jours ; en 1918, pour 30 jours ; en 1920, pour un peu plus de 10 à 15 jours. Le moindre arrêt dans les arrivages entraîne la suppression de trains (*Unterlagen...*, I, p. 24 et *Denkschrift über die Zahlungsfähigkeit...*, p. 13).

2. La différence entre les tarifs de 1913 et ceux du 1^{er} mars 1920 accuse une augmentation de 671 %/o, 432 %/o, 381 %/o et 350 %/o, pour les transports en I^{re}, II^e, III^e et IV^e classe, trains ordinaires ; 800 à 1.100 %/o pour les suppléments perçus aux trains rapides. Bagages, en certains cas, 100 %/o. Pour les marchandises, y compris les impôts sur la circulation, l'augmentation est de 592 %/o.

Une nouvelle majoration est prévue pour le 1^{er} avril 1921, qui sera de 30-50 %/o environ pour les personnes et de 100 %/o pour les marchandises (12 fois les tarifs d'avant-guerre (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 181 et s.).

3. Partie VIII, Annexe III, § 1 du *Traité de Versailles*.

4. Les constructions navales s'élevaient en Allemagne avant la guerre à environ 350.000 tonnes en moyenne, non compris les navires de guerre (KEYNES, *op. cit.*, p. 61, note 2).

5. Cf. *Deutschlands wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*, p. 12.

tiers allemands, dans les conditions actuelles, atteindra à peine le montant du tonnage à construire pour les Alliés ¹.

Les moyens de transport de l'Allemagne ont donc subi une diminution considérable, mais en présence de la réduction correspondante des transactions économiques, et du fait que le trafic, bien organisé, a lieu avec une régularité suffisante, le problème des transports n'est pas un de ceux qui inquiètent les Allemands à l'heure qu'il est. La livraison de leur marine marchande n'en constitue pas moins une perte très sensible pour eux. De longues années s'écouleront avant que cette flotte ne soit reconstituée pour atteindre un développement égal aux besoins du commerce. Non seulement le manque d'une marine marchande propre est pour l'Allemagne un obstacle au développement du commerce extérieur d'outre-mer, mais il lui fait perdre aussi un des éléments d'actif de sa balance des comptes ².

L'Empire devra, en outre, payer aux étrangers le transport de ses marchandises dans des conditions qu'il ne sera pas toujours à même de débattre librement. La prospérité de ses ports et le rendement de l'outillage et des capitaux qui y sont engagés s'en ressentiront vivement.

Tout cela explique les demandes réitérées de l'Allemagne pour obtenir un allègement de ses obligations concernant la flotte commerciale, et aussi les efforts qu'elle fait pour la reconstituer, efforts qui permettent d'assez grands espoirs ³.

1. V. *infra*, note 3. — Vu le chômage qui sévit en France et en Angleterre, il est fort probable que les Alliés ne feront pas usage de leur droit.

2. Une partie de ces sommes pourra lui revenir, d'ici quelque temps, à la suite des accords conclus par les grandes compagnies de navigation allemandes avec des compagnies américaines et qui tendent au rétablissement des relations d'avant-guerre (la *Hamburg Amerika Linie* avec la *C^{ie} Harrimann*, etc.). D'ores et déjà, ce dernier groupe assure le service régulier de plusieurs lignes : Hambourg-New-York, Amérique du Sud, Cuba, Mexique, etc.

3. La production des chantiers navals accuse une amélioration notable :

	Nombre de vaisseaux	Tonnes	H. P.
1919	7	3 117	2 005
1920	76	204.041	132.545

(*Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 6).

L'initiative privée et les différents groupements économiques font preuve d'une grande activité en vue de la reconstitution de la flotte commerciale. Le budget extraordinaire pour 1920/21 prévoit une subvention de 900 millions de marks à cette fin (*Sammlung von Aktenstücken*..., p. 157).

Le mouvement du port de Hambourg a également repris pendant la dernière

année. Voici les chiffres des entrées et des sorties (en milliers de tonnes nettes d'après les registres) :

	Entrées		Sorties	
	Vaisseaux	Tonnage	Vaisseaux	Tonnage
1913	16.427	14.242	17.985	14.496
1919	2.838	1.570	3.310	1.477
1920	4.808	4.486	5.096	4.353
Sous pavillon allemand (en milliers de tonnes d'après les registres).				
1913	10.341	8.637	11.523	8.782
1919	1.735	737	2.242	712
1920	2.919	1.059	3.243	1.076

(*Berliner Tageblatt*, n° 45, du 28 janvier 1921).

CHAPITRE V

SITUATION MONÉTAIRE

La circulation monétaire allemande est, à l'heure actuelle, exclusivement ¹ composée de papier et l'Allemagne est au régime du papier monnaie inconvertible (*Papierwirtschaft*)².

Au début de la guerre, il y avait dans l'Empire, en dehors du stock de la Reichsbank, environ 2 milliards 3/4 or et 3/4 milliards argent en circulation. Une grande partie de l'or est allée renforcer le stock métallique de la Reichsbank³, le reste, or et argent, a disparu de la circulation. La thésaurisation, l'emploi industriel, l'exportation⁴ sont les causes de cette disparition.

Le stock d'or de la Reichsbank, 1.356,8 millions, au 23 juillet 1914, atteint son maximum, le 15 juin 1917, avec 2.533,3 millions de marks⁵. Mais les envois d'or à l'étranger pour l'achat de vivres, les versements d'or provoqués par la convention conclue avec la Belgique après l'armistice ont considérablement diminué ce stock pendant l'année 1919. Il n'était plus que de 1.090,4 millions au début de 1920 ; il est au même

1. Nous faisons abstraction de la monnaie de billon de 50 Pf. et au-dessous.

2. Les billets allemands ne sont pas des billets d'Etat ; mais à défaut d'encaisse métallique suffisante, leur couverture est presque exclusivement formée par des engagements du Trésor (V. *infra*, p. 193), et les billets de la Reichsbank ont principalement servi à faire face aux besoins de l'Etat.

3. Voici quelques chiffres :

	En millions de marks		
	Or monnayé*	Lingots**	Total
23 juillet 1914.	943,4	413,4	1.356,8
31 décembre 1914	1.659,8	433,0	2.092,8
31 décembre 1915	2.045,3	399,9	2.445,2
31 décembre 1916	2.051,6	468,9	2.520,5

* Monnaies d'or d'Empire.

** Y compris les espèces étrangères.

(*Ueber das deutsche Geld und Währungswesen*, p. 12). Sauf indication contraire, tous les chiffres cités dans le présent chapitre sont pris dans ce document.

4. L'exportation de l'or n'a été prohibée qu'en novembre 1915.

5. Cf. *Rapport de la Reichsbank*, 1919, p. 36.

chiffre, fin 1920, et ne représente plus que 1,3 % environ de la circulation fiduciaire. Autant vaut ne plus parler de couverture métallique.

La circulation fiduciaire se compose de :

1. Billets de la Reichsbank : *Reichsbanknoten* ;
2. Billets des Caisses de Prêts : *Darlehnkassenscheine* ;
3. Bons de Caisse d'Empire : *Reichskassenscheine* ;
4. Billets des Banques de Bavière, Saxe, Wurtemberg, Bade : *Noten der Privatnotenbanken* ;
5. Billets émis par les communes (coupures au-dessous de 50 marks) : *Notgeld*.

Les deux premiers groupes sont les seuls importants ; il y avait, en effet, en circulation :

	En millions de marks	
	Au 23 juillet 1914	Au 31 décembre 1920
Reichsbanknoten	1.890,9	68.805,0
Darlehnkassenscheine ¹	—	11.975,0
Total	1.890,9	80.780,0 ²

Le mouvement de la circulation ainsi que du stock d'or, couverture métallique, de 1914 à 1920, apparaît dans le tableau de la page suivante :

L'accroissement de la circulation fiduciaire a donc suivi une très forte progression. Considérant seulement les *Reichsbanknoten* et les *Darlehnkassenscheine*, en voici les chiffres :

	En millions de marks Accroissement	
	annuel	mensuel moyen
1915.	2.398,4	199,8
1916.	3.037,5	253,1
1917.	6.804,6	567,0
1918.	14.697,8	1.224,8
1919.	17.049,6	1.420,8
1920.	31.300,4	2.608,4

1. Le chiffre donné pour les bons des Caisses de Prêts est le chiffre des billets en circulation, non pas celui des billets émis par les Caisses de Prêts, car tous les billets ne sont pas en circulation : une partie considérable est déposée à la Reichsbank et sert de couverture aux billets de celle-ci. Au 31 décembre 1920, sur 35.526 millions de marks billets émis, 11.975 millions seulement étaient en circulation (*B. S. L. C.*, 1920, II, p. 1.273). Pour plus de détails sur les Caisses de Prêts, voir les rapports annuels. V. aussi Rist, *op. cit.*, p. 44 et s., 103 et s.

2. V. *infra*, p. 193, note 6.

3. Cf. *Ueber das deutsche Geld...*, p. 11 et 12.

(En millions de marks)

Date	En circulation			Stock d'or de la Reichsbank (monnayé et en barres)	Couverture métallique (rubriques 4, et 5)
	Billets de la Reichsbank	Billets des Caisses de prêts	Total (2 + 3)		
1	2	3	4	5	6
23 juillet 1914. . .	1.890,9	—	1.890,9	1.356,8	71,8 %
31 décembre 1914. .	5.045,9	445,8	5.491,7	2.092,8	38,1 »
» 1915. . .	6.917,9	972,2	7.890,1	2.445,2	31,0 »
» 1916. . .	8.054,7	2.872,9	10.927,6	2.520,5	23,1 »
» 1917. . .	11.467,7	6.264,5	17.732,2	2.406,6	13,6 »
» 1918. . .	22.187,8	10.242,2	32.430,0	2.262,2	7,0 »
1919					
31 janvier . . .	23.647,6	10.292,5	33.940,1	2.253,7	6,6 %
28 février . . .	24.102,8	10.555,5	34.658,3	2.245,7	6,5 »
31 mars . . .	25.490,5	11.027,6	36.518,1	1.916,0	5,2 »
30 avril . . .	26.628,9	11.169,4	37.798,3	1.755,9	4,6 »
31 mai . . .	28.244,9	10.966,9	39.211,8	1.516,1	3,9 »
30 juin . . .	29.968,4	12.026,9	41.995,3	1.116,4	2,7 »
31 juillet. . .	29.268,9	11.928,9	41.197,8	1.109,3	2,7 »
31 août . . .	28.492,3	11.687,0	40.179,3	1.103,3	2,7 »
30 septembre . .	29.784,1	11.814,8	41.598,9	1.096,6	2,6 »
31 octobre . . .	30.928,6	11.776,6	42.705,2	1.093,5	2,6 »
30 novembre . .	31.905,8	12.814,8	44.720,6	1.090,5	2,4 »
31 décembre . . .	35.698,4	13.781,2	49.479,6	1.089,5	2,2 »
1920					
31 janvier . . .	37.443,4	12.938,1	50.381,5	1.090,1	2,2 %
28 février . . .	41.033,8	12.721,4	53.755,2	1.091,3	2,0 »
31 mars . . .	45.169,7	13.731,4	58.901,1	1.091,5	1,9 »
30 avril . . .	47.989,6	13.775,7	61.715,3	1.091,7	1,8 »
31 mai . . .	50.016,7	13.567,2	63.583,9	1.091,7	1,7 »
30 juin . . .	53.975,1	13.633,3	67.608,4	1.091,7	1,6 »
31 juillet. . .	55.768,6	13.327,9	69.096,5	1.091,7	1,6 »
31 août . . .	58.401,2	13.266,4	71.667,6	1.091,7	1,5 »
30 septembre . .	61.735,0	13.282,0	75.017,0	1.091,7	1,4 »
31 octobre . . .	63.596,0	12.959,0	76.555,0	1.091,7	1,4 »
30 novembre . .	64.284,0	12.316,0	76.600,0	1.091,6	1,4 »
31 décembre . . .	68.805,0	11.975,0	80.780,0	1.091,5	1,3 »

Ces chiffres se passent de tout commentaire.

A côté de l'immense circulation des *Reichsbanknoten* et *Darlehnsskassenscheine*, le montant de la circulation des autres billets : bons de Caisse d'Empire ¹, billets des banques des Etats Parti-

1. A défaut des chiffres officiels allemands, nous avons pris les chiffres à partir de septembre 1920, dans le *B. S. L. C.*, 1920, II, p. 1273. Ils s'écartent légèrement de ceux donnés par les situations hebdomadaires publiées par les journaux, mais les différences sont insignifiantes.

2. Ils furent créés en 1874 pour remplacer les billets d'Etat des Etats Particuliers. La limite de l'émission, 120 millions de marks, en 1874, fut portée à 240 millions, en 1913, et à 360 par la loi du 22 mars 1915. Le montant des bons en circulation a atteint le maximum, le 31 décembre 1918, avec 356,4 millions (*Die Steuerbelastung in Deutschland*, p. 45) ; le 30 octobre 1920, il n'était que de 311,4 millions de marks (*Sammlung von Aktenstücken*..., p. 32). V. aussi Rist, *op. cit.*, p. 40 et 41.

culiers ¹, billets des communes ², paraît tout à fait insignifiant. Il ne dépassait pas, au 31 décembre 1920, la somme de 550 millions de marks ³.

Le montant total de la circulation fiduciaire de l'Allemagne qui est de 2,2 milliards de marks ⁴, fin juillet 1914, atteint 81,3 milliards au 31 décembre 1920, ⁵ et le mouvement continue (V. *infra*, note 6).

Le bilan de la Reichsbank, tel qu'il a été modifié pendant la guerre, ne nous permet pas de distinguer exactement la cause de l'augmentation des billets ; le portefeuille commercial et le portefeuille de bons du Trésor escomptés sont confondus dans le même poste ⁷. Il est, toutefois, hors de doute que l'accroissement de la circulation fiduciaire est dû, presque exclusivement, aux besoins de l'Etat ; les déficits du budget sont couverts par des bons du Trésor, une partie de ces bons est escomptée par la Reichsbank.

Mais pour se représenter exactement l'inflation dans un pays, il ne suffit pas d'arrêter ses regards sur l'émission des billets de

1. Les quatre banques d'émission privées n'ont pas joué un rôle important pendant la guerre. Ce n'est que vers la fin de 1918 que l'on fit appel à elles pour des sommes d'ailleurs assez modestes (*Frankfurter Zeitung* du 30 octobre 1918). Voici le mouvement de leurs émissions :

En milliers de marks				
	31 juillet 1914	23 octobre 1918	31 octobre 1918	31 octobre 1920
Banque de Bavière. . .	66.633	69.464	79.335	99.749
— Saxe . . .	66.303	45.672	74.047	73.525
— Wurtemberg . . .	21.636	29.329	33.882	31.784
— Bade . . .	15.985	29.989	28.489	30.906
Total.	170.557	174.454	215.753	235.964

(Pour 1914 et 1920 voir : *Zentralblatt für das deutsche Reich*, n° 43, 1914 et n° 61, 1920 ; pour 1918, LOUIS MARIN, *Rapport...*, p. 239).

2. Emis pour parer à la disette de la monnaie de billon. Pour plus de détails voir le rapport de la Reichsbank, 1919, p. 5 et s.

3. Les derniers chiffres donnés précédemment (*supra*, p. 192, note 2 et 193, note 1) n'ont pas sensiblement varié.

4. 1.890 millions de marks, Reichsbanknoten + 170 billets des banques des Etats Particuliers + 155 bons de Caisse d'Empire (au 30 juin 1914). Voir *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 32.

5. 80.780 millions de marks, Reichsbanknoten et Darlehnskassenscheine + 547 autres billets (311,4 + 235,9).

6. La circulation fiduciaire n'a pas cessé de s'accroître pendant l'année 1921 ; d'après le *Deutscher Reichsanzeiger* du 13 octobre 1921, le montant des billets de la Reichsbank en circulation, au 7 octobre 1921, était de 87.461.651.000 marks, et le montant total des billets qui circulaient en Allemagne, le 15 novembre 1921, dépassait 102 milliards de marks (*Le Temps* du 22 novembre 1921).

7. *Bestand an Wechseln, Schecks und diskontierten Schuldverschreibungen des Reichs*. Voir aussi *infra*, p. 268, note 2.

banque ; 102 ¹ milliards de circulation fiduciaire dans un pays qui ne connaît ni compte-courant, ni chèque, ni virement, ni compensation, ont une tout autre signification que là où ces méthodes bancaires sont largement développées. Or, tel est précisément le cas de l'Allemagne.

L'ouverture d'un compte-courant a, du point de vue de l'inflation, le même effet que l'émission d'un billet de banque ; ces deux procédés créent, l'un comme l'autre, un « pouvoir d'achat » nouveau ².

L'accroissement continu de la dette de l'Etat sous toutes ses formes, en mettant à la disposition des particuliers des valeurs qui peuvent gager l'ouverture d'un compte-courant, facilite en Allemagne l'inflation par le crédit ³.

On pourrait objecter que le chiffre des billets en circulation détermine en quelque sorte le montant des crédits que l'on peut consentir et celui des dépôts ⁴.

L'objection est exacte, et la corrélation que l'on constate entre le mouvement de la circulation fiduciaire et celui des dépôts est saisissante ⁵.

1. V. *supra*, p. 193, note 6.

2. Voir sur cette question : HARTLEY WITHERS, *Qu'est-ce que la monnaie ?* Giard, Paris, 1920, chap. v.

3. Les Caisses de Prêts sont particulièrement désignées pour de pareilles opérations.

4. Cf. H. WITHERS, *op. cit.* Il en était de même, du temps où la circulation fiduciaire était liée au stock métallique, pour le montant de ce stock.

5. Voici quelques chiffres (en millions de marks) :

	Reichsbanknoten et Darlehenskassenscheine	Dépôts dans les 8 grandes banques berlinoises
a) Au 31 décembre 1914.	5.491,7	5.320
Au 31 décembre 1915.	7.890,1	6.853
Au 31 décembre 1916.	10.927,6	9.396
Au 31 décembre 1917.	17.732,2	15.218
Au 31 décembre 1918.	32.430,0	19.695
Au 31 décembre 1919.	49.479,6	39.139

(les chiffres des dépôts d'après RIST, *op. cit.*, p. 284).

b) Dépôts et comptes courants créditeurs (*fremde Gelder*) (en millions de marks) :

	30.VI.1914	30.IV.1920	31.VII.1920	30.X.1920
Reichsbank	858,3	16.498,9	17.281,8	17.945,4
		30.VI.1919	31.XII.1919	
Les grands établissements de crédit de l'Allemagne . .	8.392,0	38.779,0	50.323,1*	

* Y compris l'avoir des étrangers.

(*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 32).

Si tous les paiements se réglaient en espèces, la limite des comptes-courants serait déterminée assez strictement par la circulation des billets. Mais c'est précisément ici qu'interviennent les méthodes bancaires dont l'Allemagne a fait un si large emploi durant la guerre : les méthodes de paiement sans mouvement d'espèces (*bargeldloser Zahlungsverkehr*), virements et compensations de la Reichsbank (*Reichsbankgiro, Abrechnungsstellen*) ¹, chèques des banques ², chèques postaux ³, etc... Plus ces moyens de règlement sont répandus, moins le montant des comptes courants est lié à celui des billets en circulation.

Dans ces conditions, on comprend sans peine comment l'accroissement continu de la dette flottante et l'abus des moyens de crédit aggravent l'inflation, et on entrevoit déjà l'influence qu'ils peuvent exercer sur le change, sur les prix, sur l'ensemble de la vie économique du pays ⁴.

1. La Reichsbank a créé un département spécial pour les virements (*Abteilung für bargeldlosen Zahlungsverkehr*). Voir SCHMIDT (F.), *Der bargeldlose Zahlungsverkehr in Deutschland und seine Forderung*, 1917 et la revue *Der Zahlungsverkehr*, qui paraît mensuellement depuis 1919, R. Gürgens, Berlin.

Voici les chiffres des compensations (*Umsätze im Abrechnungsverkehr*) effectuées par la Reichsbank de 1913 à 1920 :

(En millions de marks)

1913 : 73.634	1915 : 58.106	1917 : 93.185	1919 : 182.677
1914 : 66.645	1916 : 67.515	1918 : 119.310	1920 : 694.781

(*Der Zahlungsverkehr*, 1920, p. 13 et *Wirtschaft und Statistik*, 1921, p. 40). V. aussi RIST, *op. cit.*, p. 160 et s.

2. L'impôt sur les chèques a été supprimé.

3. Voici quelques chiffres sur le mouvement des chèques postaux :

	1909	1914	1917	1918
Nombre des clients	43.929	121.117	220.491	300.562
Chiffre global des affaires (en millions de marks)	11.774	44.092	111.220	151.162
dont compensations sans mouvement d'espèces (en millions de marks)	5.794	25.637	80.769	115.488

(*Statistisches Jahrbuch*, 1919, p. 130 et 1920).

4. Pour plus amples détails sur la situation monétaire de l'Allemagne, voir RIST, *op. cit.*, particulièrement chap. I, II, V et VIII.

CHAPITRE VI

MARCHÉ DES CAPITAUX

Nous touchons ici à l'une des questions qui intéressent de très près le prélèvement sur le capital, car le recouvrement de cet impôt dépend de la mesure dans laquelle le marché peut offrir des capitaux disponibles.

L'année 1920 a été marquée par des émissions d'actions et d'obligations dont le chiffre atteint 14 *milliards de marks* ¹. L'importance de ce chiffre apparaît si l'on songe qu'en 1913 le montant global du capital-actions de toutes les sociétés par actions allemandes ne dépassait pas environ 15 milliards et demi de marks, et que les émissions annuelles s'élevaient avant la guerre, à 2 milliards et demi de marks dont 600 millions environ étaient placés à l'étranger — ce qui n'est pas le cas en 1920. De plus, le chiffre pour 1913 renferme près de 800 millions, titres placés par l'Etat, alors qu'en 1920 l'Etat s'est abstenu de toute émission.

1. Voici d'après la *Frankfurter Zeitung* du 27 janvier 1921, A. A. le tableau des émissions et nouvelles fondations de sociétés (banques, sociétés d'assurances, sociétés minières, industries diverses).

Emissions d'actions				Nouvelles fondations de sociétés par actions **		Obligations***		Total en millions de marks
Nombre des sociétés	Montant nominal en millions de marks	Montant effectif	Cours moyen d'émission M.	Nombre des sociétés	Montant nominal en millions de marks	Nombre des sociétés	Montant nominal en millions de marks	
1.541	7.520,89*	8 803,77	121	306	1.169,79	173	1.471,66	11 445,22
* Dont 1.311,87 millions de marks actions privilégiées émises par 244 sociétés.								
** Sociétés par actions seulement.								
*** Obligations industrielles seulement.								

Pour plus de détails sur la répartition de ces sommes entre les différentes indus

Les nouvelles émissions d'actions représentent, d'une part, des fondations de nouvelles sociétés, d'autre part, et surtout, des augmentations de capital effectuées par les sociétés existantes ¹.

tries, voir l'article *Die Emissionen und Neugründungen im Jahre 1920* dans le journal déjà cité.

Le tableau ci-dessous fait mieux ressortir encore l'importance des émissions industrielles.

En décembre 1920 (d'après les publications du *Reichsanzeiger*) :

(En millions de marks)

<i>Société par actions</i>	Nombre des sociétés	Capital social valeur nominale	Actions ordinaires	Actions privilégiées
Nouvelles fondations . .	36	158,0	157,9	0,1
Augmentations de capital.	298	Capital nouveau 1.334,9	1.204,6	130,3
<i>Sociétés à responsabilité limitée</i>				
Nouvelles fondations . .	1.001	168,0	capital	
Augmentations de capital.	215	105,6	capital nouveau	
Année 1919	Sociétés par actions Capital nominal		Sociétés à responsabilité limitée Capital nominal	
Nouvelles fondations. . . .	585,0		417,1	
Augmentations de capital . .	1.064,8		192,1	

En décembre 1920, le montant des nouvelles émissions (fondations et augmentations de capital) est pour les sociétés par actions presque aussi grand que ce même montant pour toute l'année 1919 (1492,9 contre 1649,8) ; quant aux sociétés à responsabilité limitée, il atteint près de la moitié du chiffre de 1919 (273,6 contre 609,2) (*Wirtschaft und Statistik*, 1921, p. 40).

Le mouvement a continué en 1921. Les augmentations de capital, les émissions d'obligations et les nouvelles fondations de sociétés par actions représentent pour janvier 1921 un montant total de 2.042, 22 millions de marks (*Frankfurter Zeitung*, n° 84, du 2 février 1921).

1. Voici le chiffre des augmentations pour quelques-unes des sociétés les plus importantes (en millions de marks) :

	Capital-actions			Capital-actions	
	en 1920	en 1914		en 1920	en 1914
A. E. G.	550	155	Hamburg-Amerika Linie .	185	180
Diskonto-Gesellschaft . .	340	300	Reichsbank.	180	180
Deutsche Bank	275	250	Allgemeine Dtsch. Kred. .	160	110
Dresdner Bank	260	200	Barmer Bankverein. . .	150	100
Friedrich Krupp. . . .	250	180	National Bank	150	90
Badische Anilin	252	54	Dtsch. Luxemburg. . . .	130	130
Farbenfabrik Bayer. . .	252	54	Siemens & Halske . . .	126	63
Höchstes Farbwerke . .	252	50	Norddeutscher Lloyd . .	125	125
Darmstädter Bank . . .	220	160	Essener Kreditanstalt . .	120	90
Commerz u. Privatbank .	200	85	Berliner Handelsgesell. .	110	110
Gelsenkirchner Bergwerk.	188	180	Phönix Bergbau	106	106

(*Berliner Tageblatt*, n° 389, du 19 août 1920).

L'émission d'obligations industrielles est beaucoup moins importante que celle d'actions ¹, mais il faut tenir compte des obligations émises par les personnes publiques.

L'Empire, qui a placé pendant la guerre près de 100 milliards de marks de titres 5 0/0, et, fin 1919, un emprunt à lots de 4 milliards de marks, n'a émis aucun emprunt pendant l'année 1920, le marché s'étant montré peu enclin à absorber de pareilles valeurs. Il a pourtant fait appel au marché par le placement de titres de dette flottante, lesquels ont souvent diminué les capitaux disponibles dans une mesure impossible à préciser ². Les communes, elles, ont eu recours à de fréquentes émissions d'obligations afin de faire face à l'accroissement de dépenses causé par l'augmentation des salaires et des traitements, l'acquisition de vivres, les constructions d'immeubles, les secours pour chômage, etc. Le montant des émissions faites par les communes, circonscriptions, etc. s'élève à environ 2.338,7 millions de marks ³.

La raison du chiffre considérable de ces émissions est, sans aucun doute et avant tout, la dépréciation monétaire ⁴, à laquelle s'ajoutent la nécessité de consolider les crédits obtenus auprès des banques, la transformation des entreprises en vue de la production de paix, la reconstitution de leur matériel, etc...

Une autre cause réside dans l'impossibilité où s'étaient trouvées les entreprises industrielles et les communes de satisfaire leurs besoins de crédits pendant la guerre ; l'Empire, soucieux de ne pas nuire au placement de ses emprunts, avait soumis les nouvelles émissions au régime de l'autorisation préalable. Ce régime a subsisté partiellement en 1920, mais n'était plus qu'une simple formalité.

1. V. *supra*, p. 196, note 1.

2. Cette diminution ne se produit pas pour la part de titres de dette flottante qui, escomptés à la Reichsbank, ont provoqué un accroissement correspondant de la circulation fiduciaire.

3. Les émissions non publiées exclues (*Frankfurter Zeitung* du 27 janvier 1921, A. A.).

4. Ce phénomène n'est, d'ailleurs, pas particulier à l'Allemagne ; il s'est également produit aux Etats-Unis, en Angleterre, en France, etc. V. sur ce point : YVES GUYOT et A. RAFFALOVICH, *Inflation et Déflation*, Alcan, Paris, 1921, p. 187 et s. et la *Situation économique et financière* du 25 mars 1921. Voir également, pour la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, le *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 1 ; pour la Suisse, les chiffres publiés régulièrement par le même bulletin aux *Renseignements financiers*.

D'ailleurs, il ne semble pas que le besoin urgent de capitaux soit toujours la seule cause de l'augmentation du capital social. Il est, en effet, frappant de constater que le cours d'émission est très bas par rapport aux cours cotés en Bourse et aux réserves importantes que possèdent beaucoup d'entreprises ¹ ; on peut reprocher aux sociétés allemandes d'avoir augmenté leur capital afin de réduire le taux des dividendes ². Plus d'une fois, des sociétés ayant eu recours à un taux d'émission plus élevé auraient pu éviter une seconde, voire même une troisième augmentation de capital, pendant la même année.

En certains cas, les nouvelles émissions d'actions ont servi à l'absorption d'autres entreprises, en vue d'une concentration ou d'une intégration ³.

Faute de renseignements, nous ne pouvons donner des indications précises sur la part que représentent les capitaux étrangers dans les placements des émissions industrielles. Cette part semble, toutefois, avoir été assez importante ⁴.

Dans un mémoire, publié par le ministre de l'Economie nationale en mars 1920 ⁵, se traduisent les inquiétudes provoquées par le passage aux mains des étrangers (*Ueberfremdung*) de la propriété foncière et surtout des actions de l'industrie allemande. Ce phénomène, dit le mémoire, qui s'est déjà manifesté en 1919, pourra prendre des proportions inquiétantes le jour où l'étran-

1. Les cours d'émission au-dessus du pair atteignent rarement des taux importants : 168 (par 100), dans l'industrie du caoutchouc, et 159, dans la navigation, sont des cas exceptionnels ; les sociétés d'assurances émettent à 102, diverses industries alimentaires à 104, l'industrie chimique à 110, les brasseries à 114, les verreries à 110, etc. La moyenne générale est de 121 (cours moyens d'après la *Frankfurter Zeitung* du 27 janvier 1921, A. A.).

2. Le procédé de l'émission d'actions gratuites a le même résultat. V. aussi *supra*, p. 179.

3. Tel a été le cas des industries chimiques, tel est surtout le cas des banques (V. *supra*, p. 183, note 1). Pour les sociétés de crédit, contrairement à ce qui se produit pour les sociétés industrielles, l'inflation ne crée pas le besoin d'augmenter le capital parce que l'accroissement des signes monétaires élève considérablement le montant des dépôts et comptes courants créditeurs (*fremde Gelder*). Même dans les cas où les banques ont eu recours à des augmentations de capital, celles-ci n'ont pas atteint une assez forte proportion pour rétablir le rapport d'avant-guerre entre les capitaux propres de l'établissement et le montant des dépôts et comptes courants créditeurs.

4. Les marchés américains semblent avoir témoigné un certain intérêt pour les obligations des villes, soit en s'intéressant aux émissions faites en Allemagne, soit — cas de Coblenz, Francfort-s.-M. — en souscrivant tout le montant d'une émission directement offerte (*Frankfurter Zeitung* du 27 janvier 1921, A. A.).

5. Voir *Kapitalbildung und Kapitalbeschaffung. Eine Denkschrift des Reichswirtschaftsministeriums*, dans *Frankfurter Zeitung*, n° 173, du 5 mars 1920.

ger s'apercevra que les conditions économiques de l'Allemagne sont encore relativement favorables.

Pour parer à ce danger, le ministre envisage la nationalisation des conseils d'administration, l'émission d'actions privilégiées ¹, enfin un prélèvement sur le capital qui, transférant à l'Empire une partie des actions, lui permettrait d'exercer un contrôle efficace ² sur certaines entreprises.

L'appui des capitaux étrangers est pour l'Allemagne — comme pour tous les pays dans l'obligation de reconstituer leur économie nationale — une question vitale. Mais quelle que soit l'utilité de ces capitaux, la participation étrangère ne doit pas entraîner l'aliénation de l'indépendance économique, voire même politique du pays. Il y a là, sans doute, une question de mesure, qui fait, précisément, la difficulté du problème.

Ainsi que nous l'avons vu, le marché des capitaux allemands, secouru aussi par l'étranger, a manifesté une grande capacité d'absorption pendant l'année 1920 ³. L'inflation ayant continué depuis, les capitaux disponibles ont pu s'accroître, mais il convient de ne pas oublier que la hausse des prix qui résulte de l'inflation augmente, à son tour, la demande de capitaux. On peut bien conclure que le marché allemand a une certaine

1. Cette pratique a pris, en effet, pendant l'année 1920, une extension inconnue jusqu'à ce jour en Allemagne. Sur 1.541 émissions, 244 étaient des émissions d'actions privilégiées pour un montant nominal de 1.311,87 millions de marks. Cette méthode émane du souci d'assurer une majorité allemande dans la direction des entreprises et d'éviter le contrôle étranger. Les actions privilégiées confèrent un droit de vote multiple, le nombre de voix variant, en général, de 2 à 15 ; les actions émises, en 1920, par la *Hamburg Amerika Linie* jouissent de 30 voix (*Berliner Tageblatt*, n° 389, du 19 août 1920).

2. La *Deutsche Allgemeine Zeitung* — article de Hans Goslar — du 25 août 1920, se faisait l'écho des mêmes inquiétudes ; elle craignait que les majorités étrangères qui se formeraient dans les conseils d'administration, n'imposassent une politique de prix qui servirait les intérêts de l'étranger plutôt que celui des producteurs et des consommateurs allemands. Goslar demande une « protection pour les sociétés par actions », et préconise la création d'un bureau de surveillance et la transformation de toutes les actions en actions nominatives.

La politique d'émissions et de dividendes, ainsi que les différentes solutions pratiques, adoptées par les entreprises industrielles et les établissements de crédit en Allemagne, ces temps derniers, offrent un intérêt particulier et pourraient faire l'objet d'une étude sur place dont l'utilité nous paraît incontestable.

3. Le rédacteur du supplément commercial de la *Berliner Tageblatt*, considérant l'importance des avantages consentis aux souscripteurs par l'*A. E. G.*, lors de l'augmentation de son capital de l'été 1920 (voir *Berliner Tageblatt* du 17 août 1920, *M. A.*), conclut que le marché serait saturé (même journal, n° 389, du 19 août 1920 : *Die Aufblähung der deutschen Grossunternehmen*), mais le mouvement des émissions à la fin de l'année 1920 et au début de 1921 (v. *supra*, p. 197) ne semble pas confirmer ses conclusions.

liquidité qui facilitera le recouvrement d'un impôt extraordinaire sur le capital, mais le mouvement de l'inflation et celui des prix n'étant pas encore arrêtés, il paraît aujourd'hui difficile de chiffrer le montant de ses disponibilités ¹.

1. Sur le mouvement des dépôts voir *supra*, p. 194 et *infra* p. 266.

CHAPITRE VII

PRIX

La diminution de la production, la raréfaction des produits du fait de la demande excessive de l'Etat ¹, l'épuisement des stocks et les destructions amenées par la guerre, la difficulté de se procurer des matières premières, la baisse du change et, finalement, l'inflation monétaire devaient entraîner une hausse considérable des prix.

Cette hausse, qui se dessine dès le début de la guerre, n'avait pas encore atteint un niveau inquiétant au moment de l'armistice ; les prix allemands — sauf pour les objets d'alimentation — étaient alors très souvent au-dessous des prix mondiaux. Mais les gros achats effectués au lendemain de l'armistice par les étrangers séduits par la baisse du mark, la dépréciation continue du change provoquée par les importations de vivres et de matières premières, l'inflation croissante, enfin, l'augmentation des salaires ont considérablement élevé le niveau des prix en Allemagne.

La hausse est générale ; toutefois, elle affecte différemment les diverses branches économiques et les divers articles.

A défaut d'index numbers le mouvement des prix allemands pendant la guerre est difficile à suivre. On trouve, cependant, des renseignements qui permettent d'établir le rapport entre les prix d'aujourd'hui et ceux de 1914 ².

1. V. aussi *supra*, p. 178, note 3.

2. Si on note par 100 les prix au commencement de la guerre, on constate que les prix des vivres rationnés sont montés, en février 1920, à 600 ; les dépenses pour nourriture, en général, à Berlin, à 800-900. Dans la même période, les loyers ont augmenté de 100 à 120, les blocs d'acier de 100 à 2.620, les charbons de la Haute-Silésie de 100 à 1.035 et les tissus de coton de 100 à 5.000. Les salaires ont plus que doublé de novembre 1918 à février 1920 ; ils se sont élevés de 100 à 570 depuis le début de la guerre (*Denkschrift über die Zahlungsfähigkeit...*, p. 14).

Voici maintenant les prix des matériaux employés par les chemins de fer d'Empire. Ils sont, en 1920, 19 à 40 fois plus grands qu'en 1913 :

1 tonne de charbon .	environ 19 fois	1 tonne de tôle fine .	environ 40 fois
100 kgr. de pétrole .	» 22 »	1 m ³ de bois de chêne.	» 38 »
1 tonne de rails .	» 28 »	1 locomotive, 17-18 fois le prix d'avant-	
1 tonne de billes de fer.	» 31 »	guerre, soit 1,8-2,0 millions de	
1 tonne de fer en		marks.	
barres	» 33 »		

(*Sammlung von Aktienstücken...*, p. 49).

Depuis 1920, des index ont été établis. Voici les chiffres publiés¹ par le *Bulletin mensuel de Statistique* de la Société des Nations.

Période	Prix de gros				Prix de détail		
	Officiel	Frankfurter Zeitung	Pourcentage par rapport à 1913		Produits alimentaires 47 villes	Coût de la vie	
			Officiel	Frankfurter Zeitung		47 villes (e)	Berlin (f)
Base	1913	1. I. 1920			1913-1914	X. 1913 I. IV. VI. 1914	VIII. 1913 VII. 1914
1913 (moyenne)	(a) 100	9,23	(a) 100	100	(c) —	—	—
1914.	—	—	—	—	(d) 100	(d) 100	(d) 100
1920.	—	141	—	1527,6	(d) 1156	(d) 842	(d) 1125
1920		(b)		(b)			
Août	1446	141	1446	1527,6	1049	795	1069
Septembre. . .	1495	144	1495	1560,1	1032	777	1038
Octobre	1462	146	1462	1581,8	1129	843	1104
Novembre. . . .	1506	152	1506	1646,8	1184	872	1097
Décembre. . . .	1437	153	1437	1657,6	1272	916	1146
1921							
Janvier.	1436	148	1436	1603,5	1265	944	1122
Février.	1372	136	1372	1473,5	1191	901	1090
Mars.	1334	131	1334	1419,3	1188	901	1035
Avril	1323	130	1323	1408,4	1171	894	976
Mai	1306	132	1306	1430,1	1152	880	990
Juin.	1365	128	1365	1386,8	1175	896	1080
Juillet	1425	135	1425	1462,6	1274	963	1125
Août	1909	159	1909	1722,6	—	1045	1177

(a) Indice basé sur 38 articles au lieu de 18 employés précédemment.
 (b) En 1920 le premier du mois ; en 1921 au premier samedi du mois.
 (c) 15 du mois.
 (d) Juillet.
 (e) Jusqu'à janvier 1921, 39 villes seulement.
 (f) Nombres indices de Kuczynski.

1. Dans le N° 9, (1920/21), II, p. 15, 16 et 17 (chez Crès, Paris). Sur le mouvement des prix allemands, voir l'article de M. le professeur Rist, dans la *Revue d'Economie politique*, 1921, p. 73 et s. Pour comparer cet index avec celui des autres pays, voir le *Bulletin de la Société des Nations*, cité plus haut, le *Bulletin de la Société de Banque Suisse*, 1920, p. 135 et s. et les renseignements publiés régulièrement par *Wirtschaft und Statistik*, 1921.

Les frais d'entretien de l'ouvrier n'ont cessé de s'accroître et la course entre la hausse des prix et la hausse des salaires se poursuit toujours ² ; il semble, pourtant, que malgré les augmentations successives le salaire *réel* des ouvriers a diminué depuis la guerre ³.

Si le coût de l'existence n'est pas plus élevé en Allemagne, c'est en raison du régime de rationnement, taxation et réquisition (*Zwangswirtschaft*) établi pendant la guerre et qui, bien qu'atténué, fonctionne encore. La consommation est réglée par l'Etat, qui prend à sa charge une partie de la dépense occasionnée par

1. M. Kuczynski, directeur du bureau de statistique de Berlin-Schöneberg, membre de la Commission de Socialisation, publie régulièrement, depuis février 1920, des chiffres sur le minimum du coût de la vie.

Nous reproduisons ci-dessous un tableau relatif au minimum d'existence hebdomadaire pour Berlin (*Gross-Berlin*).

Dépenses	Février-juillet 1914			Février-juillet 1920		
	Homme	Ménage	Ménage avec 2 enfants	Homme	Ménage	Ménage avec 2 enfants
	marks	marks	marks	marks	marks	marks
Nourriture	3,50	6,30	9,80	58	93	135
Logement	5,50	5,50	5,50	9	9	9
Chauffage, éclairage	1,85	1,85	1,85	20	20	20
Habillement	2,50	4,15	5,85	40	66	93
Frais divers	3,35	4,45	5,75	33	49	67
Total	16,70	22,25	28,75	160	237	324
Par jour ouvrable	2,80	3,70	4,80	27	40	54
Par an	870	1.160	1.500	8.350	12.350	16.900

Le minimum d'existence a donc augmenté de 1914 à 1920 : 9,6 fois pour une personne seule, 10,6 fois pour un ménage sans enfant et 11,3 fois pour un ménage avec deux enfants (KUCZYNSKI, *Das Existenzminimum...*, p. 16).

Le bureau de statistique de l'Empire a également publié des chiffres sur le minimum d'existence depuis le début de 1920. Voir *Die Entwicklung der Lebenshaltungskosten*, dans *Wirtschaft und Statistik*, 1921, p. 19 et s.

2. Il est assez difficile de se faire une idée exacte du rapport entre le mouvement des prix, celui des salaires et celui des bénéfices industriels. Les chiffres connus diffèrent selon leur origine ; on trouvera des renseignements intéressants dans KUCZYNSKI, *Das Existenzminimum...*, chap. I, II et III. Voir aussi *Statistisches Jahrbuch*, 1920.

3. En ce sens, KUCZYNSKI, *Das Existenzminimum...*, p. 2 ; VISSERING (G.), *Problèmes internationaux, économiques et financiers*, Giard, Paris, 1920, p. 33 ; MICHELSON (A.), *Le problème des Finances publiques après la guerre*, Payot et C^{ie}, Paris, 1919, p. 130, etc.

l'achat de vivres ¹. Mais cette politique se traduit par un accroissement des dépenses budgétaires ; les sommes épargnées par le consommateur sur ses achats lui seront ensuite demandées — tout au moins en partie — sous forme d'impôts.

1. Le montant des sommes allouées pour faire baisser le prix des denrées a été (en milliards de marks) :

Exercice 1919-20	7,75
Exercice 1920-21 (budget de détresse, <i>Notetat</i>)	3,00
Total	10,75
Sur cette somme ont été dépensés :	
Pour diminuer le prix des céréales panifiables	4,50
» » de la viande et de la charcuterie	3,20
» » des graisses alimentaires	2,20
» » des pommes de terre	0,70
» » d'autres denrées	0,15
Total	10,75

(*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 178).

CHAPITRE VIII

COMMERCE EXTÉRIEUR ET BALANCE DES COMPTES ¹

SECTION I

Balance commerciale ²

La balance commerciale, poste principal de la balance des comptes allemande, était avant la guerre pour l'Allemagne — comme pour tous les pays avancés — légèrement déficitaire.

L'importation — matières premières, produits alimentaires et certains produits demi-ouvrés — atteint, en 1913, 10,8 milliards de marks contre 10,1 milliards exportations, notamment produits fabriqués. Le déficit est, donc, d'environ 700 millions de marks par an ³. Ce déficit, insignifiant et largement couvert par ailleurs ⁴, est devenu considérable dès le début des hostilités. Malgré le blocus, l'Allemagne n'a pas vécu uniquement sur ses propres ressources : les marchés neutres lui ont procuré de grandes quantités de marchandises.

Mais c'est surtout après l'armistice et dès la levée du blocus

1. V. *Ueber das deutsche Geld...*, p. 6 et s.

2. V. *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz*, p. 10 et s. et *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 81 et s. et 227 et s.

3. Balance commerciale en 1913 :

	Importations en millions de marks	Exportations en millions de marks	Importations % de la valeur	Exportations globale
Matières premières pour les besoins industriels y compris les produits demi-ouvrés	6.242,3	2.657,4	58,0	26,3
Produits fabriqués	1.478,8	6.395,8	13,7	63,3
Produits alimentaires	2.759,5	1.035,9	25,6	10,3
Animaux vivants	289,7	7,4	2,7	0,1
Total	10.770,3	10.096,5	100,0	100,0

(*Brüsseler Internationale Finanzkonferenz*, p. 11. Pour le détail du commerce extérieur allemand, voir *Monatliche Nachweise über den auswärtigen Handel Deutschlands* herausgegeben vom Statistischen Reichsamt, Puttkammer et Mühlbrecht, Berlin, ainsi que les articles que publie régulièrement la *Wirtschaft und Statistik* déjà citée).

4. V. *infra*, p. 211.

que le montant des importations provoquées par les besoins de produits alimentaires et matières premières atteint un chiffre important.

Voici le mouvement du commerce extérieur de 1914 à 1920 (commerce spécial) ¹ :

Date	En millions de marks		
	Importations	Exportations ²	Différence ³
Début d'août 1914-fin décembre 1918 ⁴	31.800	16.500	— 15.300
année 1919 ⁵	32.376	10.057	— 22.319
janvier 1920 ⁶	6.560	3.219	— 3.341
février »	5.932	4.262	— 1.670
mars »	5.683	4.216	— 1.467
avril »	4.768	5.344	+ 576
mai »	5.537	6.647	+ 1.110
Total	92.656	50.245	42.411

Depuis le début de la guerre jusqu'en juin 1920, le montant des importations atteint 92,7 milliards de marks, celui des exportations 50,2 milliards ; le déficit de la balance commerciale est donc de 42,5 milliards.

Mais, d'une part, l'évaluation des marchandises a été faite selon les prix de 1919, bien inférieurs à ceux de 1920 ; d'autre part, le chiffre des exportations comprend les sorties de marchandises (charbon, matières colorantes, potasse, bétail, etc.) à titre de Réparations dues à l'Entente ; le déficit est donc supérieur à 42,5 milliards. A la Conférence de Bruxelles d'octobre 1920, le gouvernement allemand évaluait le déficit de la balance commerciale (excédent des importations), depuis le début de la guerre jusqu'à la fin d'août 1920, à environ 70 milliards de marks ⁶.

Les renseignements fournis par la délégation allemande en réponse aux questions posées par les experts alliés à la Conférence de Bruxelles (décembre 1920), donnent de nouveaux détails sur le mouvement du commerce extérieur de l'Allemagne en 1919 et 1920.

1. Sans métaux précieux.

2. Y compris les exportations faites à titre de Réparations.

3. + = excédent des exportations sur les importations.

— = excédent des importations sur les exportations.

4. Cf. *Ueber das deutsche Geld...*, p. 6.

5. Cf. *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz...*, p. 21.

6. Cf. *Ueber das deutsche Geld...*, p. 6.

D'après le Bureau de statistique de l'Empire le commerce extérieur a été :

	En milliards de marks papier	
	Importations	Exportations
Pour le 1 ^{er} semestre 1920	34,6	29,6
dont :		
pour les cinq premiers mois (chiffres indiqués plus haut).	28,5	23,7
pour juin 1920 ¹	6,1	5,9
Total	34,6	29,6

Ces chiffres, dit le rapport allemand², ne donnent pas une image exacte de la réalité.

Pour les exportations, il convient de déduire 4 à 5 milliards de marks : livraisons faites aux Alliés et rectifications pour doubles déclarations.

Quant au chiffre des importations, il faut y ajouter le montant des entrées non déclarées et y faire les rectifications que comportent les écarts de prix qui se sont produits entre 1919 (base d'évaluation) et 1920³. De ce chef, le montant des importations s'accroît d'environ 25 milliards de marks.

Le tableau du commerce extérieur allemand de 1911 à 1920 se présente alors comme suit⁴.

	Valeur en millions de marks			
	Importations		Exportations	
	Marks papier	Marks or	Marks papier	Marks or
Moyenne 1911-1913	—	10.389	—	9.053
1919	32.651	6.802	9.974	2.078
Janvier-juin 1920	60.000	4.138	25.600	1.770

Voici maintenant les chiffres des *quantités* importées et exportées ; ils sont plus instructifs que les chiffres des valeurs :

	En milliers de tonnes	
	Importations	Exportations
Moyenne 1911-13.	70.689	66.155
1919.	9.924	12.085
Janvier-juin 1920.	8.408	13.018

1. V. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 82.

2. V. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 114.

3. Cet écart est très important, il varie du double au quintuple. Voir sur ce point : *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 112.

4. Un mark or = 4,80 marks papier, en 1919, et 14,50 marks papier, en 1920 (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 111).

La quantité des marchandises exportées et importées ayant fortement diminué depuis 1913, l'accroissement du chiffre des valeurs tient donc uniquement à la hausse générale des prix et à la dépréciation du mark.

La balance commerciale pour le premier semestre 1920 accuse un déficit d'environ 35 milliards de marks papier. Si l'on y ajoute celui de 1914-1918 inclus, à savoir 15,3 milliards, et celui de 1919, à savoir 22,3 milliards, le déficit total atteint, fin juin 1920, presque 73 milliards, un peu plus que le chiffre donné à Bruxelles, en octobre 1920, pour fin août 1920.

En comparant les chiffres de 1920 avec ceux de 1919, on constate un accroissement considérable de la masse des marchandises importées et exportées, ces quantités, pour le premier semestre 1920, étant à peu près égales aux mêmes quantités pour toute l'année 1919.

Mais cette augmentation ne semble pas avoir une influence sensible sur la balance commerciale, puisque — en supposant les chiffres pour le second semestre 1920 pareils à ceux du premier, — le déficit de l'année 1920 sera à peu près égal à celui de 1919 : 4.736 millions de marks or, en 1920, contre 4.724 millions de marks or, en 1919 ¹. (Voir aussi pages 212 et 215, notes 3).

Nous n'avons pas de chiffres complets pour le second semestre 1920 et pour 1921. Voici, toutefois, les renseignements que donne la *Wirtschaft und Statistik*, dans le numéro d'octobre 1921 (p. 463).

	En millions de marks (papier)		Différence
	Importations ²	Exportations	
Année 1920	—	69.311,2	—
mai 1921	5.486,3	4.547,3	— 939,0
juin	6.409,4	5.402,7	— 1.006,7
juillet	7.574,8	6.170,8	— 1.404,0

L'excédent des importations continue donc à subsister ³.

L'Allemagne a pris des mesures pour le redressement de sa balance commerciale (contrôle des importations, prohibitions

1. Pour plus de détails et renseignements complémentaires, voir *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 81 et s. et 227 et s. Pour comparer le mouvement du commerce extérieur allemand avec celui des autres grands pays du monde, en 1920, voir les renseignements que publie régulièrement *Wirtschaft und Statistik*, 1921.

2. Les chiffres définitifs pour 1920 ne sont pas encore déterminés.

3. V. aussi *infra*, p. 215, note 3. ADDENDA.

d'entrée, droits d'entrée payés en or ¹, contrôle des exportations, etc.). Mais ces mesures ne furent pas appliquées dans les territoires occupés par l'Entente ; les importations par ce *Loch im Westen*, le trou à l'ouest, atteignirent des sommes se chiffrant à quelques milliards par mois. Leur montant, qui n'est pas contenu dans les statistiques du Reich, a été évalué à Spa à 13 milliards ² jusqu'à la fin février 1920.

L'excédent des importations depuis le début de la guerre jusqu'à la fin juin 1920 s'élève ainsi au chiffre de 86 milliards de marks papier ³.

L'exportation aussi a été soumise à un contrôle. Afin d'éviter la disette des matières indispensables à la consommation intérieure, il a été établi un système de prohibitions de sortie et de permis d'exportation. D'autre part, pour parer au danger de la liquidation de l'Allemagne, *die Gefahr des deutschen Ausverkaufs*, des suppléments de péréquation des changes (*Valutazuschlag*) sont perçus pour les marchandises à destination des pays à change élevé. Enfin, des droits de sortie furent établis en vue de faire participer le Reich aux bénéfices des exportateurs ⁴.

Mais ici encore le *Loch im Westen* donna le moyen de tourner la loi et les marchandises sortaient en masse, réduisant ainsi la quantité de richesses réelles dont disposait l'Allemagne ⁵. Les Allemands livraient ainsi leurs marchandises contre du papier monnaie dont la valeur diminuait chaque jour.

1. Les droits en or étaient payés en marks papier selon le taux fixé par le gouvernement. Un mark or valait au début 2 1/2 à 3 fois un mark papier ; il fut porté, en novembre 1919, à 5,20-5,90 marks papier, ensuite à 6,90 et finalement à 8,30, en décembre 1919. C'était la confirmation officielle du double étalon (Visszering, *op. cit.*, p. 17).

2. Cf. *Ueber das deutsche Geld...*, p. 6.

3. Les exportations faites par le « trou à l'Ouest » atteignent environ 5 milliards, mais elles sont compensées par des importations égales faites pendant la guerre par les anciens alliés de l'Allemagne à son compte (*Ueber das deutsche Geld...*, p. 6 et 7). Pour fin août 1920, on avait prévu un déficit de 83 milliards (*Ueber das deutsche Geld...*, p. 7) ; mais si l'on ajoute 13 milliards de marks au chiffre de 73 milliards, déficit fin juin 1920 (V. *supra*, p. 209), on obtient déjà pour cette dernière date un déficit de 86 milliards de marks.

4. V. sur ce point *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz...*, p. 13 et 22 et *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 115 à 117.

5. Automobiles et casseroles, pianos et couteaux, lampes et porcelaines, livres et objets de quincaillerie, tout passa par le « trou » et cette « *Entgüterung* » — dépouillement de l'Allemagne — enrichit non pas l'Entente, mais quelques particuliers neutres et alliés, qui revendirent souvent en France, avec bénéfice au change, ces mêmes articles, après avoir tout simplement remplacé le « made in Germany » par une autre formule de même langue.

SECTION II

Comment fut couvert l'excédent d'importations

Le déficit, accusé par la balance commerciale de l'Allemagne dans les années qui ont précédé la guerre, était facilement couvert par les frets, les arrérages du portefeuille de valeurs étrangères, les produits des capitaux allemands engagés à l'étranger, les envois de fonds des émigrants, etc., et le Reich arrivait ainsi à équilibrer sa balance des comptes ¹.

Il en est tout autrement aujourd'hui. L'Empire a livré sa marine marchande, ses biens (immeubles, valeurs, titres, câbles, etc.) à l'étranger ont été séquestrés, ses colonies sont perdues.

Que lui reste-t-il pour combler le déficit de sa balance commerciale ? De l'or, des valeurs mobilières, des billets de banque, du crédit.

L'exportation de l'or (2 milliards, représentant 5 milliards de marks papier) ² et des valeurs mobilières (27 milliards de marks papier) ³ a couvert 32 milliards de marks. Le restant, plus de

1. On peut se faire une idée de la balance des comptes de l'Allemagne avant la guerre par le tableau ci-dessous :

(En millions de marks)			
Actif		Passif	
Vente de marchandises . . .	8.250	Achats de marchandises. . .	9.750
Coupons de titres étrangers et dividendes d'entreprises allemandes à l'étranger. . . .	1.500	Achats de titres étrangers et placements à l'étranger. . .	1.000
Frets maritimes.	500		<u>10.750</u>
Dépenses des étrangers en Allemagne, primes d'assurances aux compagnies allemandes, etc.	500		
	<u>10.750</u>		

Pour les exportations et les importations les chiffres représentent la moyenne des chiffres officiels du commerce spécial allemand, pendant les cinq dernières années qui ont précédé la guerre ; les autres chiffres sont des évaluations (Rist, *op. cit.*, p. 232 et s.).

2. Depuis juillet 1914 plus de 2 milliards de marks or ont été envoyés à l'étranger pour payer environ 5 milliards d'importations (*Ueber das deutsche Geld...*, p. 7).

3. D'après les statistiques de la Reichsbank, depuis le commencement de la guerre jusqu'à la fin d'août 1920, environ 17 milliards de marks valeurs mobilières ont été vendus à l'étranger, dont 4 milliards de marks titres étrangers, et 13 milliards de marks titres allemands. A ces 17 milliards s'ajoutent encore environ 10 milliards, vente de titres que ne connaît pas la Reichsbank (ventes légitimes, évasion fiscale). Total des valeurs mobilières vendues : 27 milliards (*Ueber das deutsche Geld...*, p. 7).

50 milliards, a dû être couvert par l'exportation de billets de banque et du crédit ¹. Le solde passif évalué à environ 50 milliards de marks pour fin août 1920 — qui, selon les calculs faits plus haut, atteignait déjà 54 milliards fin juin 1920 — s'élève, en décembre de la même année, à environ 70 milliards de marks. Un peu moins que la moitié en est couvert par des billets de banque se trouvant à l'étranger, le restant par des crédits ².

Nous n'avons pas à faire ici la critique des chiffres fournis par les documents allemands ³ pour déterminer la situation exacte de sa balance des comptes. Il est certain que celle-ci est aujourd'hui largement déficitaire et le sera, vraisemblablement, encore

1. Les billets de banque et avoirs en marks se trouvant à l'étranger — autant par suite d'achats de marchandises que par suite d'évasion fiscale — peuvent être évalués à 20 milliards. On ne saurait donner des chiffres précis : ce qui est certain, c'est que les gouvernements français et belge détiennent 8 milliards de marks qu'ils ont échangés à leurs ressortissants au taux de 1 fr. 25. Pour les autres pays on ne dispose que de vagues évaluations (on estime qu'il y en aurait 3,2 milliards en France, y compris le stock de l'Etat, 3-4 milliards en Hollande, 3 milliards en Suisse, 1 1/2 à 2 milliards au Danemark, 3 milliards en Espagne, etc.). On pourrait évaluer le tout, sans exagérer, à 12 milliards.

Le montant des marks-papier inscrits au crédit des étrangers par les banques allemandes, du fait de transactions sur marchandises est évalué de 20 à 25 milliards. Les crédits obtenus ou garantis par la Reichsbank à l'étranger se montent, fin août 1920 à 500 millions de marks-or, c'est-à-dire à environ 5 1/2 milliards de marks-papier (*Ueber das deutsche Geld...*, p. 7 et 8).

Ces chiffres ont été donnés à Bruxelles en septembre-octobre 1920 ; ils se sont encore accrus depuis.

Ces deux derniers moyens de couverture, crédits et billets de banque, ne sont, bien entendu, pas définitifs, car les crédits ouverts viendront à échéance et, sauf prolongation, devront être payés par des marchandises, de l'or ou d'autres valeurs. En attendant, le montant des intérêts à payer accroît encore le passif de la balance des comptes. Les billets de banque, tout en n'entraînant pas une charge d'intérêts, peuvent à tout moment être renvoyés en Allemagne et ne seront, en fin de compte, couverts que par des marchandises, de l'or ou des valeurs diverses. Il en est de même pour les titres toutes les fois qu'ils ne sont pas à long terme.

2. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 193.

3. On peut signaler des écarts entre les différents chiffres donnés par ces documents. Ainsi, d'après le tableau que nous avons reproduit plus haut (p. 208), le déficit de la balance commerciale pour l'année 1920 serait de 4.736 millions marks or — en supposant le résultat du second semestre 1920 pareil au premier. Or, en faisant la même supposition, le chiffre donné par le gouvernement allemand à la Conférence de Londres de mars 1921, est de 2,5 milliards de marks or (« ...unter Berücksichtigung der Ergebnisse des ersten Halbjahres 1920 wird der Einfuhrüberschuss für das ganze Jahr mit mindestens 2,5 Milliarden Goldmark anzunehmen sein » (*Weissbuch... Konferenz zu London...*, p. 31). A ce chiffre s'ajoute 1 milliard 1/2 de marks or des autres postes de la balance des comptes, ce qui porte à 4 milliards de marks or le montant de son déficit total, sans parler des Réparations, bien entendu. Les variations du change constituent au moins une des raisons de cet écart. V. aussi, *infra*, p. 215, note 3.

assez longtemps. Son amélioration et son équilibre sont liés au redressement de la balance commerciale.

Le principal moyen — sinon le seul ¹ — pour l'Allemagne de combler le déficit de sa balance des comptes, c'est d'obtenir un fort excédent d'exportations. Contrairement à ce qui se passait autrefois, c'est le surplus de sa balance commerciale qui devra couvrir aujourd'hui les postes du passif de la balance des comptes (frets, câbles, intérêts des obligations à l'étranger, etc.).

Sa production devra assurer ses propres besoins ² et lui permettre en même temps de remplir ses engagements vis-à-vis de l'Entente ³.

Pour faire face à toutes ces exigences, le travail actuel, immédiat, ne saurait suffire ; l'Allemagne doit trouver du crédit pour équilibrer temporairement sa balance des comptes, nourrir ses ouvriers et procurer à son industrie les matières premières nécessaires. Mais, finalement, les intérêts et l'amortissement de ces crédits devront être assurés, à défaut d'autres éléments d'actif transmissibles, par la vente à l'étranger de sa production.

Tout l'effort allemand doit être porté à produire et à créer des débouchés pour ses produits ; le relèvement économique et financier de l'Allemagne et la réparation des dommages mise justement à sa charge ne sont possibles qu'à cette condition ⁴.

1. Le stock d'or dépasse à peine 1 milliard de marks (1,3 % couverture métallique) ; l'Allemagne pourrait l'exporter, mais ce serait sans grand profit.

L'exportation des valeurs mobilières n'est plus possible à moins que le Reich ne se résigne à remettre la vie économique du pays entre les mains de ses concurrents. Il est douteux que l'étranger accepte de la rente d'Etat.

Les billets de banque trouveront encore acquéreurs à l'étranger, mais si l'on continue à inonder les marchés de marks, on risque de voir le mark allemand partager le sort de la couronne ou du mark polonais.

Les accords conclus dernièrement avec des compagnies de navigation américaines (V. *supra*, p. 188), lui permettront peut-être de récupérer une partie de ses frets, ses nationaux à l'étranger réaliseront des bénéfices, etc., mais pendant quelque temps tous ces postes ne pourront fournir qu'un appoint.

2. Les besoins du Reich sont considérables : on évaluait, à Spa, à 3.400 millions de marks or (V. aussi *supra*, p. 173) le montant des importations nécessaires pour améliorer la situation alimentaire pendant l'année économique 1920-21, à 14 millions de tonnes la quantité de matières premières que demande l'industrie (V. *Die Konferenz in Spa...*, p. 99 et *Denkschrift über die Zahlungsfähigkeit...*, p. 16).

3. Il importe peu que l'Allemagne place ses marchandises dans les pays de l'Entente, qui sont ses principaux créanciers, ou sur d'autres marchés. Tant que ses acheteurs seront solvables, la créance qu'elle acquiert contre eux pourra lui servir pour s'acquitter des obligations contractées ailleurs.

4. Nous n'avons pas hésité à nous arrêter un peu plus longuement sur la question de la balance des comptes allemande. Cette question domine tout le problème des Réparations. L'opinion publique confond trop souvent les richesses qui existent en Allemagne sous forme d'usines, d'installations industrielles ou commerciales, de

SECTION III

Relations internationales

Consciente de l'importance de son expansion économique, l'Allemagne s'applique assidûment à renouer le fil de ses relations commerciales internationales brisé par la guerre. La perte de sa marine marchande et de ses câbles, la séquestration des biens allemands à l'étranger, le relâchement des rapports personnels mondiaux, l'insécurité de la situation politique sont autant de difficultés pour la reprise des relations commerciales, mais les efforts allemands ont quand même abouti entre les représentants du marché allemand et ceux des marchés à certains résultats ¹.

La chute du mark et l'abaissement des conditions d'existence

matériel d'exploitation, de mines, de forêts, etc., avec les *moyens de paiement* qui constituent l'actif de sa balance des comptes. Les premiers de ces biens sont, sans doute, susceptibles d'une transmission juridique de propriété, mais leur transfert réel, économique, d'Allemagne aux pays alliés, n'est en général pas possible ; les seconds, seuls, peuvent être juridiquement et effectivement remis aux Alliés. Le transfert juridique des richesses allemandes mettrait les Alliés dans la situation d'actionnaires, alors que maintenant ils ne sont que des obligataires. Il n'est pas certain que, dans l'espèce, la première situation soit préférable à la seconde. Ce n'est que dans la mesure où l'Allemagne dispose de moyens de paiement que pourront être effectuées les Réparations (Voir sur ce point le mémoire allemand, en réponse aux décisions de Paris du 29 janvier 1921, *Die wirtschaftlichen Wirkungen der Pariser Beschlüsse*, dans *Weissbuch... Konferenz zu London...*, p. 29 et s.). Mais les moyens de paiement, — nous venons de le voir, — sont pour la plus grande partie des produits. On comprend maintenant combien peu se concilient l'idée d'un « boycottage économique » — si souvent préconisé pendant la guerre — et celle de l'indemnité. Ainsi que le fait remarquer très justement M. le professeur Rist, « la notion même d'indemnité de guerre est, en effet, un coup direct porté au protectionnisme » (Rist, *op. cit.*, p. 236). V. aussi Rist, *Indemnité de guerre et commerce international*, dans *l'Action Nationale*, avril 1919, p. 26 et s.).

1. En Amérique latine, l'importation allemande reprend avec intensité ; le trafic direct entre Hambourg et Buenos-Ayres est déjà réorganisé... La maison Julius Berger vient de passer un contrat avec la Colombie pour étudier la canalisation du fleuve Magdalena. Krupp s'installe au Chili où le gouvernement lui accorde d'importantes concessions. Il crée d'immenses fabriques d'armes dans la province Llanquihue ; il a obtenu pour ses installations 140.000 hectares le long du golfe de Reloncavi ; il y aura là des hauts fourneaux, des chantiers de constructions navales, des fabriques d'artillerie... La nouvelle direction du Lloyd brésilien émettant pour 30.000 contos d'obligations, on affirme que ces titres seront acquis par les intermédiaires de M. Hugo Stinnes. Une nouvelle société allemande, *Die Freihand*, créée par la Deutsche Bank, achète de la laine de l'Uruguay contre des produits fabriqués... Le groupe Stinnes vient encore d'acheter le 14 mars dernier, l'*Alpine Montangesellschaft*, société autrichienne acquise précédemment par le groupe Fiat (Article de M. E. Herriot, dans *l'Information* du 6 mai 1921).

Selon le *Messenger*, la société allemande *Siemens-Schuckert* (H. Stinnes encore) aurait acquis 100.000 actions *Fiat*, ce qui équivaldrait à l'absorption de la société (*Le Temps* du 26 juin 1921). La nouvelle a été démentie, mais il n'est pas certain qu'elle soit fausse. Au début de l'année courante des négociations étaient engagées entre les établissements bancaires italiens et allemands pour l'achat des actions des principales maisons sidérurgiques italiennes. Cette opération se rattache

ont pu créer à l'Empire une situation favorable sur le marché mondial ; l'industrie allemande profite pour le moment de ce que le papier monnaie se multiplie et se déprécie ¹ ; mais la baisse du change ne constitue pas un avantage durable pour le commerce extérieur ². D'autre part, l'esprit protectionniste, qui anime la plupart des gouvernements à l'heure actuelle, revêt vis-à-vis de la concurrence allemande une âpreté particulière. Nombre d'Etats (l'Angleterre, la Belgique, les Etats-Unis, etc.) ont déjà pris, ou envisagent des mesures presque prohibitives à l'égard des produits allemands.

Dans ces conditions, on peut se demander si à la longue l'Allemagne sera en état d'acquérir une situation sur les marchés extérieurs ; si elle ne parvient pas à redresser sa balance des comptes, si elle ne réussit pas à relever et, surtout, à stabiliser son change, il lui sera assez difficile de remédier à ses embarras financiers et de remplir ses engagements vis-à-vis de l'Entente ³.

au plan général de la grande industrie et de la haute finance allemandes, qui tendent à reconquérir leur situation d'avant-guerre sur le marché mondial et surtout à asservir les industries des pays économiquement moins forts et moins pourvus de moyens de résistance, tels que l'Italie (*L'Information* du 31 janvier 1921). Des informations précises nous manquent sur ce point, mais le journal *Italia* publie une documentation du député italien Chiesa qui dénonce l'immixtion de l'Allemagne dans le domaine économique et financier de l'Italie, et accuse le gouvernement italien de n'avoir pris aucune précaution pour s'opposer à cette ingérence (*Le Temps* du 14 août 1921).

Enfin, H. Stinnes s'occuperait également d'acquérir les principaux journaux de Budapest (*L'Information* du 31 janvier 1921), etc., etc.

1. Au début de 1921 les chemins de fer de l'Espagne mettaient en adjudication 215 locomotives ; y prirent part Anglais, Américains, Belges, Allemands, Français. Après dépouillement des soumissions, restèrent seuls en concurrence les Américains et les Allemands. Les premiers proposaient : 4 pesetas 80 par kilo, paiement partie d'avance, partie en cours de construction, avec garantie de banque, épreuves aux Etats-Unis. Les Allemands opposèrent les conditions suivantes : 4 pesetas 10 au kilo, paiement en trois termes échelonnés après complète livraison, épreuves en Espagne. Le résultat est évident. Les crédits consentis par les Allemands atteignaient 64 à 65 millions de pesetas, soit, au change du début de 1921, plus de 500 millions de marks (!) (*Le Matin* du 1^{er} février 1921 ; un autre exemple, même journal du 3 mars 1924).

2. V. *supra*, p. 176, note 4.

3. ADDENDA. *Le Journal* du 2 janvier 1922 publie (d'après le *Statistisches Reichsamt*) de nouveaux chiffres sur le commerce extérieur allemand (importations, exportations, déficit, en millions de marks).

Août	9.418	6.684	2.734
Septembre	10.668	7.519	3.149
Octobre	13.875	9.711	4.164
Novembre	12.300	11.900	400

Le déficit 4.164 millions de marks papier en octobre n'est plus que 400 millions en novembre. L'écart est important, mais nous paraît anormal ; aussi convient-il d'attendre les résultats des mois suivants, avant de formuler un jugement. V. aussi *supra*, p. 209 et 212, note 3.

CHAPITRE IX

CHANGE ¹

Quand on connaît l'évolution de la balance des comptes et la situation monétaire de l'Empire, on peut déjà, et sans même consulter la cote des changes, s'imaginer l'évolution défavorable du change allemand.

L'examen des faits confirme largement cette impression.

Dès les premiers jours de la guerre, le retrait des avances à court terme que les places étrangères, Paris et Londres en particulier, avaient faites au marché allemand, a amené une dépréciation du mark ² ; modérée au début, elle continua et s'accrut par la suite.

Le mouvement de baisse a affecté, certes, les monnaies de tous les pays belligérants ; mais l'avalissement du change des Alliés fut moindre que celui du mark ³.

La balance commerciale défavorable, la non rentrée des coupons et des créances sur l'étranger, la diminution considérable des frets que percevait l'Allemagne, le blocus, l'impossibilité de se procurer chez les neutres ⁴ un crédit suffisant pour couvrir ses importations, l'inflation, enfin l'influence du change autrichien, voilà les causes principales de la baisse du change allemand pen-

1. Voir Rist, *op. cit.*, chap. vi.

2. Le même phénomène s'était déjà produit en Allemagne au moment d'Agadir (1911). La dépendance du marché allemand, qui s'était manifestée à ce moment, avait inquiété les milieux dirigeants. Sous l'action énergique de Havenstein, le directeur de la Reichsbank, on avait pris des mesures pour soustraire le marché de Berlin à son assujettissement aux marchés de Londres et de Paris. Les événements d'août 1914 ont prouvé que ces tentatives n'avaient pas entièrement réussi. Voir sur ce point Rist, *op. cit.*, chap. i.

3. Voir le graphique annexé à *Deutschlands wirtschaftliche Leistungsfähigkeit* et celui qui a été publié par la *Situation économique et financière* du 7 février 1920, reproduit par Rist, *op. cit.*, p. 184.

4. C'est ce qui explique en partie pourquoi les puissances de l'Entente, bien que vivant moins sur leurs propres ressources que l'Allemagne, aient pu avoir un change meilleur que l'Empire. Le crédit des neutres qui, en somme, divisaient leurs disponibilités entre les deux camps, ne pouvait compenser l'aide des Etats-Unis presque exclusivement réservée à l'Entente.

dant la guerre. Leur importance est inégale, leur influence parfois à double effet, mais leur action d'ensemble est évidente ¹.

La réduction des importations — en dehors des matières nécessaires à la guerre ou indispensables à la population civile — et le fait que tous les emprunts de guerre allemands ont été placés dans le pays ont ralenti le mouvement de baisse ; il fallait, néanmoins, recourir à des remèdes positifs.

Les exportations d'or, la vente du portefeuille à l'étranger ², quelques ouvertures de crédits et des emprunts sur les marchés neutres, la réglementation des importations, le contrôle du commerce des devises, etc. ont permis à l'Allemagne, sinon d'enrayer la dépréciation de sa monnaie à l'étranger, tout au moins de l'atténuer.

Fin octobre 1918, à la veille de l'armistice, le mark cotait :

34,6 fl. à Amsterdam ; 71,5 fr. en Suisse ; 51,5 cour. à Stockholm ³.

Il perdait donc environ 42 % de sa valeur.

Mais c'est surtout depuis l'armistice que la baisse prend une allure inquiétante.

Les conséquences économiques de la guerre et du Traité de Paix, l'accroissement de la circulation fiduciaire et de la dette flottante, la hausse des prix intérieurs, la difficulté de maintenir les restrictions légales, la nécessité d'importer des vivres et des matières premières, le ralentissement de la production, l'exportation en masse des billets de banque (achats et évasion de capitaux, etc.), enfin, la spéculation ont entraîné une dépréciation du mark qui a dépassé les prévisions les plus pessimistes.

Les cours les plus bas ont été atteints fin février et au début de mars 1920 ⁴.

4,00 \$ New-York.

5,30 cour. Stockholm.

5,93 sh. Londres.

6,15 fr. Suisse.

1,72 fl. Amsterdam.

14,50 fr. Paris.

1. Nous avons intentionnellement omis l'influence des événements politiques et militaires sur le change. Non seulement cette influence a fortement varié avec les changements successifs survenus dans les deux camps, mais elle ne paraît pas avoir eu une action appréciable sur le cours de leurs monnaies. (En ce sens, Rist, *op. cit.*, p. 182). Voir sur ce point un graphique intéressant dans *Zur Valutafrage, Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1067 reproduit par la *Kölnische Zeitung*, n° 983, du 30 octobre 1919.

2. Là encore, les puissances de l'Entente avaient une situation meilleure que l'Allemagne, puisque le stock d'or et les valeurs étrangères dont elles disposaient étaient bien plus considérables que ceux de l'Allemagne.

3. Pour la parité, voir *infra*, p. 219.

4. Cours du 28 février 1920 ; pour Paris et Londres : début mars 1920. Pour la

Le mark perdait à ce moment environ 95 0/0.

Le tableau ci-contre montre le mouvement du change allemand depuis le commencement de la guerre ¹.

La baisse enregistrée au début de l'année 1920 ne s'est pas maintenue. L'été 1920 a connu une amélioration sensible ; le 26 mai, le mark cotait à Paris 36,75 fr. ² ; il avait donc gagné 24 points en quatre mois. Hausse éphémère ! Vers la fin de l'année, le cours du mark sur les différents marchés était à un taux qui représente une perte moyenne d'environ 92 0/0. Une certaine stabilisation semblait être intervenue depuis, puisque ce taux s'était maintenu — avec de légères oscillations — dans les premiers mois de 1921, malgré les événements politiques défavorables à l'Allemagne.

Quant à la politique du gouvernement en matière de change, elle fut toujours celle qu'il avait pratiquée pendant la guerre, complétée par quelques mesures nouvelles : droits de douane payables en or, suppléments de prix sur les exportations destinées aux pays à change élevé ³, dispositions contre l'évasion fiscale, etc. ⁴.

Si l'on compare les changes allemands de février 1920 avec ceux de janvier 1921, donc sans tenir compte de la hausse passagère de l'été 1920, on pourrait conclure à une amélioration des cours du mark.

	New-York \$	Londres Sh.	Paris Fcs	Amsterdam Fl.	Zurich Fcs
Fin février 1920. . .	4,00	5,93	14,50	2,72	6,15
3 janvier 1921. . .	5,40	7,66	23,25	4,30	8,95
10 janvier	5,60	7,56	23,25	4,27	8,97
20 janvier	6,52	8,63	24,75	4,92	10,55 ⁵

parité, voir tableau p. 219. Parité Londres : 100 marks = 97, 9 sh. Le 27 janvier 1920, le mark cotait à Paris 12,75 fr. et le cours le plus bas enregistré en Suisse a été 5,62 fr. (*Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 10 et 1920, p. 11).

1. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 192. Les cours de Paris sont ceux du début de chaque mois, d'après *Wirtschaft und Statistik*, 1921, p. 39.

2. Cf. *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 10.

3. V. *supra*, p. 210.

4. V. *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz*, p. 16 et 22. — Il a été question de la création d'un « Office du change pour l'Empire » (*Reichswährungsamt*) qui grouperait les efforts en vue du relèvement du change allemand. Voir GESSEL (S.), *Das Reichswährungsamt*. Wirtschaftliche, politische u. finanzielle Vorbereitungen für seine Errichtung, Freiland, Rehbrücke b. Berlin, 1920.

En outre, la Commission des devises à Berlin a élaboré avec la Reichsbank et le Ministère du Commerce un projet relatif à la création d'une Caisse de garantie et de liquidation pour l'établissement d'un marché à terme des devises. En septembre 1920, le projet a été soumis à l'examen de l'Association des banquiers et banques de Berlin qui paraît lui être hostile (*Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1920, p. 110).

5. Les parités sont indiquées au tableau, p. 219. Les chiffres pour 1921 d'après

Le change allemand de 1914 à 1920

Date	New-York		Amsterdam		Stockholm		Suisse		Paris
	en \$ pour 400 marks parité : 93,285		en Fl. pour 100 marks parité : 59,26		en Cour. pour 100 marks parité : 88,89		en Frs pour 100 marks parité : 123,46		
	Cours	Disagio	Cours	Disagio	Cours	Disagio	Cours	Disagio	
30 juin 1914.	95,125	0 17	59,105	0,30	(27/6)	89,00 (agio)0,13	*		—
31 décembre 1914.	88,750	6,90	54,250	8,45	(28/12)	87,75	115,400	6,50	—
31 décembre 1915.	76,250	20,00	42,350	28,50		68,25	98,500	20,20	—
30 décembre 1916.	73,375	23,00	41,200	30,50	(29/12)	57,50	84,875	31,30	—
31 décembre 1917.	—	—	(29/12)	45,300	23,60	60,00	85,750	30,50	—
31 octobre 1918.	—	—		34,600	41,60	51,50	71,500	42,10	—
31 décembre 1918.	—	—		29,500	50,20	43,00	59,875	51,50	—
30 août 1919.	(29/8)	79,30	(29/8)	42,400	79,10	19,25	27,000	78,10	—
31 décembre 1919.	8,250	91,30	(30/12)	5,425	90,80	9,50	41,500	90,70	—
31 janvier 1920.	4,750	95,00		3,125	94,70	7,00	6,875	94,40	—
28 février.	4,000	95,80		2,725	95,40	5,30	6,150	95,10	14,75
31 mars.	5,600	94,10		3,725	93,70	6,60	7,950	93,60	14,50
30 avril.	6,960	92,70		4,850	91,80	8,25	9,800	92,10	21,50
31 mai.	(1/6)	89,00		7,335	87,60	12,75	14,750	88,10	29,00
30 juin.		10,400		7,400	87,50	12,00	14,300	88,40	34,25
31 juillet.		9,400	(30/7)	6,800	88,50	11,25	13,825	88,80	32,00
31 août.		8,160	(1/9)	6,300	89,40	10,10	11,235	90,90	30,75
30 septembre.		6,400		5,400	91,40	8,15	9,950	91,90	29,25
30 octobre.		5,160		4,325	92,70	6,80	8,350	93,20	24,50
30 novembre.		5,640		4,675	92,10	7,50	9,000	92,70	20,50

* Cours au début de chaque mois.

* Cours au début de chaque mois.

Ces chiffres sont encore plus significatifs si l'on considère que la circulation fiduciaire allemande a passé de 53,7 milliards de marks, fin février 1920 à 80,7 milliards de marks à la veille de l'année 1921 et que la dépréciation du mark à l'intérieur et la hausse des prix ont continué en Allemagne pendant l'année 1920. Ce qui semble prouver que l'influence de l'inflation monétaire sur le cours des changes a pu être compensée par d'autres causes, telles que, par exemple : la reprise de la vie économique qui s'est manifestée en Allemagne pendant l'année 1920, l'accroissement de sa production, des conjonctures politiques, la spéculation, etc...

Mais cette période de stabilisation relative fut, elle aussi, éphémère ; dès le printemps de 1921, le mark se remet à descendre.

D'une part, il est évident que l'exécution des Réparations obligera l'Allemagne à acquérir des quantités importantes de devises étrangères, ce qui fera baisser le cours du mark dans une proportion plus ou moins grande, selon le montant des versements en espèces que l'Empire sera tenu d'effectuer ; d'autre part, la reprise de son commerce extérieur pourra procurer à l'Allemagne des créances à l'étranger, dont la réalisation devrait avoir une influence heureuse sur sa monnaie et compenser, tout au moins dans une certaine mesure, l'action de la première cause.

Mais les faits paraissent démentir notre seconde supposition. Les exportateurs allemands ne semblent pas se soucier de rapatrier leurs disponibilités ; pour conserver leurs bénéfices, pour échapper aux impôts, pour être à l'abri d'une participation éventuelle aux Réparations, ils préfèrent placer en dehors de l'Allemagne les sommes tirées de leur commerce étranger. Le gouvernement n'ayant pris aucune mesure pour mettre fin à cette pratique, elle peut se développer librement, au grand préjudice de l'Empire et de ses créanciers.

Enfin, l'accroissement continu et considérable de la circulation fiduciaire n'est pas pour améliorer le cours du mark. ✓

Il n'est, dès lors, nullement étonnant de constater la reprise du mouvement de baisse de la monnaie allemande.

Voici les cours enregistrés en Suisse depuis février 1921 :

Parité : 100 marks = 123,457 francs suisses.

28 février 1921.	9,65	30 juin 1921.	7,90
31 mars . . .	9,20	26 juillet . . .	7,75
30 avril . . .	9,65	fin août . . .	6,85
31 mai. . . .	9,09	mi-octobre . . .	3,65 ¹

Et le 11 novembre 1921 les 100 marks ne cotaient plus à Genève que 1,78 *francs suisses* ².

On comprend maintenant pourquoi la dépréciation du mark est, aujourd'hui, la première préoccupation de l'Allemagne et de ses créanciers.

Il est assez difficile de faire des prévisions sur l'évolution future des changes allemands. La question est trop complexe, et, à défaut de données mesurables, il est malaisé de distinguer l'effet de tant de variations concomitantes. Ce qui nous paraît certain, c'est que le problème du change n'est pas seulement un problème monétaire ; sa solution dépend de la politique économique et financière de l'Allemagne ; elle dépend encore de l'attitude des Alliés au sujet des Réparations. Enfin, la stabilisation des changes suppose la stabilisation des prix intérieurs. Toutes les mesures pratiquées jusqu'ici ne sont que des palliatifs. C'est la situation financière qu'il faut, tout d'abord, assainir. Le redressement du change et le relèvement économique du pays l'exigent ³.

1. D'après le *Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 128, 130, 160 et 185.

2. Cf. *Le Temps* du 13 novembre 1921.

LIVRE III

SITUATION FINANCIÈRE

CHAPITRE PREMIER

APERÇU SUR LES FINANCES DE L'EMPIRE ALLEMAND DE 1871 A 1914

A la veille de la guerre, l'Empire allemand vivait toujours sur les bases de l'accord financier conclu avec les Etats Particuliers dans la Constitution de 1871 ¹.

Cet accord mettait à la charge de l'Empire les dépenses militaires, maritimes, diplomatiques, auxquelles vinrent s'ajouter par la suite les dépenses coloniales.

Plus difficile fut la répartition des recettes entre le Reich et les Etats Particuliers. On devait donner à l'Empire les moyens de faire face aux charges qu'il avait assumées, mais on ne voulait pas qu'il pût se soustraire à l'influence des Etats Particuliers. Le partage se fit sur les bases suivantes : les impôts directs et les revenus industriels aux Etats, les impôts indirects à l'Empire ; successeur du Zollverein, il toucherait les droits de douanes, auxquels s'ajouteraient cinq grands impôts de consommation (alcool, bière, tabac, sucre, sel), plus les droits de timbre sur les effets de commerce et les cartes à jouer, enfin les revenus des Postes impériales, des Chemins de fer d'Alsace-Lorraine et de l'Imprimerie Impériale. En cas d'insuffisance de ces ressources, le déficit devait être couvert par des contributions fournies par les Etats Particuliers au prorata du nombre de leurs habitants : ce sont les contributions matriculaires (*Matrikularbeiträge*).

1. Art. 35 et 70.

Recettes d'impôts de l'Empire allemand de 1872 à 1913¹⁾
(En milliers de marks)

Droits de douanes, impôts et taxes	1913	1907	1888	1881	1872
1. Droits de douanes	679.322,8	644.745,1	283.149,4	181.277,4	94.878,0
2. Impôt sur le tabac.	11 415,0	10.982,6	10.466,3	11 259,1	1.300,4
3. Impôt sur les cigarettes.	42.699,3	12.679 9	—	—	—
4. Impôt sur le sucre.	173.745,7	138 365,4	9.506,9	70.680,9	4.421,0
5. Impôt sur le sel	62.386,3	57 843,7	41.287,3	36.748,9	24.623,4
6. Impôt sur l'alcool :					
a) Taxe de consommation	193.774,7	110 320,1	81.631,6	—	—
b) Impôt sur les cuves de moût	—	12 320,1	18.086,8	35 321,4	23.465,1
c) Impôt de distillation	—	2.606,4	—	—	—
7. Impôt sur la consommation de l'acide acétique.	799,1	—	—	—	—
8. Impôt sur les vins mousseux	9.511,3	5 356,7	—	—	—
9. Impôt sur les moyens d'éclairage	15.072,1	—	—	—	—
10. Impôt sur les matières d'allumage	20.130,7	—	—	—	—
11. Impôt sur la bière (brassage)	130.005,3	53.771,9	22.014,3	15.631,7	12.692,6
12. Timbre sur les cartes à jouer.	-2.003,8	1.796,0	1 162,1	1 028 4	—
13. Timbre sur les lettres de change.	19.615,5	17 337,8	6.559,7	6.389,4	5.080,4

14. Droits de timbre d'Empire sur :

a) Contrats de sociétés	6.818,6	—	—	—	—
b) Coupons de dividendes	14.215,0	—	—	—	—
c) Valeurs mobilières.	43.382,7	23.867,9	—	—	—
d) Opérations de Bourse.	18.273,2	9.122,2	27.202,2	—	—
e) Billets de loterie	53.451,8	41.755,3	—	6.105,9	—
f) Lettres de voiture et connaissements	19.198,2	15.715,9	—	—	—
g) Tickets de chemins de fer	24.305,2	19.18,43	—	—	—
h) Automobiles	4.811,9	1.567,3	—	—	—
i) Tantièmes des Conseils d'administration	7.099,9	4.127,4	—	—	—
k) Chèques	3.032,9	—	—	—	—
l) Mutations immobilières	34.708,0	—	—	—	—
m) Assurances	5.737,1	—	—	—	—
15. Impôt sur les plus-values immobilières (<i>Zuwachssteuern</i>)	15.322,9	—	—	—	—
16. Impôt successoral	46.356,8	26.264,2	—	—	—
17. Droits de statistique	2.084,7	1.508,4	621,9	535,2	—
18. Indemnités de compensation pour douanes, impôts et taxes	33.806,2	—	—	—	—
18 ^a . Contribution de guerre 1913 (<i>Wehrbeitrag</i>)	820,6	—	—	—	—
Total	1.693.906,3	1.206.532,9	542.706,8	367.896,3	169.122,9

1. Reproduit exactement d'après V. EHEBERG, *op. cit.*, p. 613 (v. *infra*, p. 227, note 1). Nous devons signaler les écarts entre le total réel de chaque colonne et les chiffres du tableau. A défaut de renseignements, nous ne saurions faire les rectifications nécessaires ; mais cet écart ne touche pas à l'ordre de grandeur des chiffres et n'affecte pas les conclusions que l'on doit en tirer.

Quelques années plus tard, les ressources devinrent insuffisantes ; il fallut augmenter les droits existants (douanes en 1878) et créer de nouvelles ressources (timbre en 1881 et toute une série d'impôts indirects introduits ultérieurement) ¹. Mais afin que l'Empire n'acquît pas, ainsi, son indépendance financière, on obligeait le Trésor du Reich à reverser aux Etats Particuliers une certaine part de ces nouvelles recettes. Ce sont les « reversements » (*Ueberweisungen*) qui, avec les *contributions matriculaires*, seront une cause de complication et d'obscurité dans les budgets de l'Empire et un élément d'insécurité dans ceux des Etats Particuliers.

Le système de 1871, même avec les amendements ultérieurs dont il fut l'objet, ne permettait plus à l'Empire de faire face à l'accroissement des dépenses, provoqué surtout par l'exécution des programmes militaires et navals. L'extension des impôts indirects soulevait l'opposition des partis de gauche du Reichstag. Le recours à l'emprunt était devenu fréquent, mais il ne fallait pas en attendre des ressources infinies sur un marché déjà vivement sollicité par les besoins du commerce et de l'industrie. A trois reprises l'Empire essaie de s'échapper du domaine étroit qu'on lui avait assigné en 1871 et de recourir aux impôts directs. Ces efforts rencontrent une vive résistance de la part des Etats Particuliers, qui défendent jalousement leur suprématie financière (*Finanzhoheit*), dernier rempart contre une centralisation chaque jour plus menaçante.

1906, 1911, 1913, sont les trois étapes de cette lutte.

Timide en 1906 avec l'impôt successoral ², modeste en 1911 avec l'impôt sur les plus values immobilières (*Zuwachssteuer*) ³ l'Empire remporte un succès considérable en 1913 avec le *Wehrbeitrag* ⁴ et la *Besitzsteuer* ⁵. La frontière traditionnelle entre le domaine fiscal du Reich et celui des Etats n'était déjà plus intacte. La voie de l'imposition directe est désormais ouverte pour l'Empire.

1. V. *supra*, p. 224/25.

2. La difficulté de préciser le caractère exact de l'impôt successoral facilita le succès de l'Empire. S'étant déjà fait attribuer les droits de timbre, il croyait pouvoir prétendre à l'impôt successoral.

3. Le produit en était réparti entre l'Empire, les Etats Particuliers et les communes. V. *supra*, p. 2, note 5.

4. V. *supra*, p. 7 et s..

5. V. *infra*, p. 238, note 1.

Le tableau reproduit plus haut (pages 224-225) donne un aperçu des ressources que l'Empire tire de ses impôts en 1913 et de leur développement depuis 1872.

Le budget de 1913 se présentait de la manière suivante :

A. — Recettes.

(En milliers de marks)

I. — Recettes d'impôt	1.693.907 ³
II. — Excédents des exploitations industrielles :	
Administration des Postes et télégraphes . .	105.103
Imprimerie d'Empire	5.252
Administration des Chemins de fer d'Empire.	30.564
	140.919
III. — Administration générale des Finances :	
Sur le bénéfice net de la Reichsbank, y compris l'impôt sur les billets de banque . .	34.720
Excédents de la frappe de monnaie	19.792
Excédents des années précédentes	272.413
Contributions matriculaires	51.941
Divers	4.192
	383.058
Total des recettes	
	2.217.884

1. Cf. v. EHEBERG (K. TH.), *Finanzwissenschaft*, p. 613. D'après les comptes; les années ont été choisies de manière à mettre en lumière les effets des réformes de 1879, 1887, 1906 et 1909.

2. Recettes effectives, déduction faite des frais d'administration, d'après *Die finanzielle Lage des Reiches. Doc. Parl. Reichstag*, n° 254, 1920, p. 31 et s.

3. Aux impôts perçus par l'Empire s'ajoutent les impôts perçus par les Etats Particuliers et les communes. Pour 1913 :

Empire	1.960 millions de marks
Etats Particuliers	1.140 »
Communes	1.378 »
Total	
	4.478 »

Ces chiffres représentent les recettes brutes, alors que les chiffres donnés plus haut (p. 224/25) pour l'Empire sont ceux des recettes nettes (1.960 contre 1.693,9). Pour obtenir le chiffre de la recette réelle des impôts, il faudrait déduire de la somme totale quelques centaines de millions (*Die Steuerbelastung in Deutschland*, p. 36).

Charges fiscales par tête d'habitant (Empire, Etats Particuliers et communes) en 1913 :

	avec le Wehrbeitrag	sans
Impôts directs, y compris les impôts successoraux .	44,09 marks	39,38 marks
Impôts indirects	31,74 »	31,74 »
Total		
	75,83 »	71,12 »

(GERLOFF, *Die steuerliche Belastung in Deutschland*, p. 33). V. aussi RIST, *op. cit.*, p. 111 et s.

B. Dépenses.

Les dépenses de l'Empire n'étaient, en 1875, que de 395.791.000 marks ¹. Elles montent, en 1913, à 2.426.519.000 marks ², qui se décomposent comme suit ³ :

Administration civile.	188,6 millions de marks	
Administration générale des Finances . .	7,3	»
Administration de l'Armée de terre . .	1.546,8	»
Administration de la Marine	450,7	»
Ministère des Colonies	24,5	»
Dette d'Empire (arrérages et amortisse- ment)	208,6	»
Total.	2.426,5	»

A côté du budget ordinaire, il y avait en 1913 un *budget extraordinaire* dont le montant total était de 111,4 millions de marks ⁴ et qui a été couvert par des emprunts.

Dette publique.

L'élargissement du cadre de ses attributions et surtout l'exécution des programmes militaires et navals avaient considérablement accru les dépenses de l'Empire. A défaut de ressources normales suffisantes, le Reich fut amené à recourir constamment à l'emprunt ⁵.

1. Budget net sans exploitations industrielles. Voir v. EHEBERG, *op. cit.*, p. 599.
2. Sans les exploitations industrielles.
3. Dépenses permanentes et dépenses transitoires après déduction des recettes. V. *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 254, p. 13 et 33.
4. Dont 51.169.000 marks pour les exploitations industrielles.
5. Certains publicistes (BÉRARD (V.), *L'Eternelle Allemagne*, Colin, Paris, 1916 ; MILLIoud (M.), *La caste dominante allemande*, Sirey, Paris, 1915 ; etc.) ont essayé de montrer que le développement économique de l'Allemagne avant la guerre était factice et que la guerre, seule, pouvait permettre à l'Empire d'échapper à la faillite inévitable. L'état des finances du Reich et surtout l'accroissement de sa dette à la suite de l'impossibilité de boucler ses budgets, ont été considérés comme un des indices de la situation précaire de l'Allemagne (en ce sens, BÉRARD, *op. cit.*, p. 252 et s.). On peut douter d'une pareille interprétation. Comme le fait très justement remarquer M. le professeur Rist, « l'Empire n'était qu'un faux pauvre ; sa mendicité chronique venait, non d'une impuissance à payer ses sujets, mais d'une organisation financière défectueuse, qui limitait parcimonieusement le choix de ses revenus » (Rist, *op. cit.*, p. 121). L'origine et la cause des embarras financiers de l'Empire sont dans la Constitution de 1871.

En 1875 l'Empire n'avait pas de dette ; à la veille de la guerre, sa dette atteint :

5 milliards 400 millions de marks ¹,
dont 4,9 milliards dette consolidée, et 0,5 milliards dette flottante ².

1. Cf. *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 254, p. 16.

2. La dette des Etats Particuliers était, au 31 mars 1914, de :

15.830 millions de marks	dette consolidée
952	» dette flottante
16.782	» dette totale.

(*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 32.)

CHAPITRE II

LES FINANCES DE L'EMPIRE ALLEMAND DE 1914 A 1920

SECTION I

Politique financière de l'Empire allemand pendant les hostilités

Les résultats du développement des ressources fiscales de l'Empire et l'accroissement simultané de sa dette montrent que l'Empire allemand, qui avait si minutieusement préparé son agression, ne disposait pas d'un système fiscal propre à financer une guerre.

Les impôts de consommation et de circulation, bien que très nombreux, suffisaient à peine à couvrir les besoins ordinaires de l'Empire. Le système, adopté pour la répartition de la compétence fiscale entre les Etats Particuliers et l'Empire, privait ce dernier des impôts sur le revenu et sur la fortune qui sont, précisément, les meilleurs impôts de guerre. Ceci explique, en partie, la politique financière de l'Allemagne pendant les hostilités.

L'utilisation du Trésor de guerre, des moyens de trésorerie, l'appel à la Reichsbank, la création des Caisses de Prêts sur gage (*Darlehnskassen*) firent face aux premiers besoins ¹.

Mais ces moyens ne pouvaient suffire, il fallait d'autres ressources. Dans l'alternative, emprunt ou impôt, le premier l'emporta sans peine. On escomptait une guerre courte qui exigerait un effort très grand, mais bref; il ne fallait pas ajouter à cet effort des exigences financières ². Les dépenses de la guerre seront couvertes par des emprunts, l'avenir en supportera la charge, l'indemnité escomptée en facilitera le règlement. Telle est la politique préconisée par le ministre Helfferich, continuée sans changement par son successeur, le comte de Rödern, et approuvée par l'immense majorité du Reichstag.

1. Pour plus de détails, voir RIST, *op. cit.*, chap. I, II.

2. Cf. HELFFERICH (K.), *Kriegsfinanzen*, p. 33 et 34. V. aussi *supra*, p. 33.

Dès le début de la guerre eut lieu une nouvelle répartition des dépenses entre le budget ordinaire et le budget extraordinaire. Les chapitres Armée, Marine, Colonies et Justice militaire furent retranchés des dépenses ordinaires pour être rattachés au budget extraordinaire, alimenté par l'emprunt. Grâce à ce jeu d'écritures, et malgré l'accroissement du service de la dette, les dépenses ordinaires diminuent pendant les années 1914 et 1915 et n'atteignent, en 1916, qu'un chiffre à peine supérieur à celui de 1913. Voilà comment Helfferich, « le plus léger des ministres des Finances ¹ », réalisa cette « merveille » de maintenir le budget en équilibre sans rien demander au contribuable.

Le système de l'emprunt avait triomphé, mais il fallait, au moins, que le service des arrérages fût assuré par l'impôt. On ne voulait pas d'emprunt pour payer les intérêts. La guerre se prolongeait, les sommes demandées au crédit étaient toujours plus considérables, le service de la dette devint, à lui seul, un poste plus important que l'ensemble des autres chapitres du budget ordinaire.

Au 31 mars 1916 la dette totale de l'Empire était déjà de 38,8 milliards de marks ².

Le service de la dette : 208,6 millions de marks, en 1913, montait à 442,4 millions en 1914, à 1.318,7 millions en 1915, et à 2.309,0 millions dans le projet de budget 1916-17 ³.

Les ressources existantes étaient devenues insuffisantes ⁴. Le déficit prévu pour 1916 s'élevait à 480 millions de marks ⁵. Il fallait de toute nécessité créer de nouvelles ressources.

Mais dans quel sens s'orienterait le gouvernement ? S'en tiendrait-il à la politique traditionnelle des impôts indirects, ou bien s'engagerait-il dans la voie de l'imposition directe déjà ouverte en 1906 et en 1913 ? Nouveau débat entre les Etats Particuliers et l'Empire. Les Etats Particuliers, la Prusse en tête, triomphent aisément du ministre Helfferich, lui-même réactionnaire, malgré l'opposition des partis démocratiques du Reichstag ⁶.

Ce sont encore les impôts indirects qui vont fournir le plus

1. V. *infra*, p. 278/79.

2. Cf. *Die Steuerbelastung in Deutschland*, p. 43.

3. Cf. RIST, *op. cit.*, p. 121. L'année budgétaire allemande commence le 1^{er} avril.

4. Le *Wehrbeitrag* qui avait fourni près de 950 millions, en 1914 et 1915, ne sera plus perçu.

5. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 760, p. 4.

6. V. *infra*, p. 234.

gros des ressources nécessaires. A eux seuls ils ont comblé le déficit pour 1916. Leur part est également très forte dans la couverture des déficits de 1917 et 1918.

Le premier effort du gouvernement porta sur l'augmentation des impôts existants ; les impôts vraiment nouveaux tiennent peu de place. Les boissons alcooliques et non alcooliques, le tabac et les cigarettes, les transmissions postales et télégraphiques, les transports de personnes et de marchandises, les transactions de Bourse, furent frappés de tarifs renforcés. Les plus importants parmi les nouveaux impôts indirects sont : la taxe sur les paiements ou sur le chiffre d'affaires (*Warenumsatzsteuer*) (1916), l'impôt sur le charbon (*Kohlensteuer*) (1917), un droit de timbre (*Geldumsatzsteuer*) (1918) et le monopole de l'alcool (1918). Le rendement de ces impôts est resté inférieur aux prévisions et les déficits réels furent bien supérieurs aux déficits prévus. Les impôts indirects à eux seuls ne pouvaient les couvrir.

C'est à un impôt direct, la *Kriegssteuer* de 1916, impôt sur les bénéfices de guerre, que l'on demanda des ressources supplémentaires ¹. C'est le premier impôt direct, et le plus important, qui ait été créé pendant les hostilités. L'idée de taxer les bénéfices de guerre avait surgi dès 1915. Le contraste choquant entre l'enrichissement des uns et les sacrifices des autres n'avait pas manqué de soulever des protestations unanimes. Les Etats Particuliers se refusaient à admettre un nouvel empiètement de l'Empire dans leur domaine réservé, mais le sentiment populaire, la force de l'opinion et, surtout, les besoins budgétaires triomphèrent de cette résistance.

Conçue comme un prélèvement de circonstance, la *Kriegssteuer* devait servir à la réduction de la dette ; les emprunts de guerre étaient acceptés en paiement pour leur valeur nominale. Ce n'est donc qu'à titre exceptionnel que l'on avait admis un impôt direct d'Empire. Mais, sous la pression des besoins, une grande part du produit de cette contribution servit à combler l'insuffisance des recettes ordinaires. Avant même qu'elle ne fût perçue, une loi nouvelle (9 avril 1917) établissait une surtaxe de 20 % à la *Kriegssteuer*, qui devait simplement servir à équilibrer le budget de l'année.

1. La *Kriegssteuer* fut votée seulement le 21 juin 1916, mais une loi du 25 décembre 1915 avait déjà édicté des mesures préparatoires pour la taxation des bénéfices de guerre.

La *Kriegssteuer* frappait l'accroissement de fortune survenu entre le 31 décembre 1913 et le 31 décembre 1916. L'évaluation générale effectuée, en 1913, pour le *Wehrbeitrag* permettait de déterminer le montant de la fortune initiale. Le nouvel impôt s'ajoutait à la *Besitzsteuer* de 1913, qui devait également être perçue en 1917.

Mais avec la durée de la guerre le déficit annuel augmentait. Pour 1918 le déficit prévu était de près de 3 milliards ¹. Même avec le supplément de ressources demandé aux impôts de circulation et de consommation on ne pouvait pas espérer réaliser l'équilibre sans impôts directs. On se décida, donc, à y recourir, non plus cette fois pour amortir la dette, mais pour équilibrer le budget de l'année. Ce fut le but de l'impôt extraordinaire de guerre pour 1918 (*Ausserordentliche Kriegsabgabe*) ². Cette contribution, unique et exceptionnelle comme le *Wehrbeitrag*, porte, en principe, non pas sur le capital mais sur le *revenu*. C'est le premier impôt d'Empire sur le revenu. Il frappe l'accroissement entre la dernière évaluation du temps de paix et celle effectuée au 31 décembre 1917. Quelques autres taxes d'importance moindre ont encore contribué à couvrir les dépenses de la guerre ³.

SECTION II

Politique financière de l'Empire allemand après la Révolution

Vers août-septembre 1918, au moment où l'Allemagne émettait son neuvième emprunt de guerre, la situation financière du Reich pouvait encore être considérée comme satisfaisante. L'Empire était parvenu à couvrir une forte proportion des dépenses du budget ordinaire (y compris le service de la dette) par des recettes courantes et 70 % de ses dépenses de guerre par des emprunts à long terme. Quant aux dettes de change contractées

1. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 760, p. 4.

2. La perception de cet impôt avait été préparée par une loi du 9 avril 1917, qui obligeait les sociétés par actions à constituer sur les bénéfices du 4^e exercice de guerre une réserve spéciale, comme en 1915, mais qui devait s'élever à 60 % de leurs profits au lieu de 50 %.

3. Pour plus de détails sur ces impôts voir : Rist, *op. cit.*, p. 125, note 1 ; *Die Steuerbelastung in Deutschland*, p. 15 et s. ; les articles cités de *Finanz Archiv* et Boudon (R.), *Les finances publiques de l'Allemagne*. Une partie de ces textes a été publiée dans le *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*.

à l'étranger, elles étaient largement dépassées par les avances de l'Allemagne à ses alliés.

Mais la capitulation du 11 novembre 1918 et la Révolution qui s'ensuivit provoquèrent un véritable effondrement. Les dépenses se maintiennent au niveau des dépenses de guerre, l'exécution des clauses de l'armistice créera de nouvelles charges ; les emprunts à long terme devenus impossibles, ce sont les bons du trésor et la planche à billets qui vont fournir les moyens de couverture nécessaires.

Le système pratiqué pendant la guerre ne pouvait continuer ; il fallait entrer dans les voies budgétaires normales abandonnées au début des hostilités, créer de nouvelles ressources ; une réforme fiscale s'imposait.

Comment allait-on résoudre le problème ?

Le Reich en était toujours réduit aux contributions indirectes ; les impôts directs votés pendant la guerre n'avaient eu qu'un caractère exceptionnel ; les impôts sur le revenu qui, seuls, donnent à un système fiscal moderne l'élasticité et la souplesse nécessaires, appartenaient encore aux Etats Particuliers. Maintes fois le Reichstag avait témoigné son impatience de voir l'Empire, qui supportait le fardeau de la conduite de la guerre, confiné, par l'opposition particulariste des Etats, dans le champ par trop étroit des seules contributions indirectes.

La hausse des prix intérieurs, la gêne dans laquelle vivaient les classes moyennes, les difficultés d'existence des ouvriers, dont les salaires n'avaient pas suivi la hausse générale des prix, la baisse du change avaient eu une fâcheuse influence sur le produit des impôts indirects. La consommation diminuait et le renforcement des tarifs ne faisait que la restreindre davantage. On ne pouvait plus espérer couvrir les dépenses de l'Empire en se cantonnant dans les impôts indirects ¹.

D'autre part, la Révolution avait amené au pouvoir les partis de gauche. Financer le budget de l'Empire par des contributions indirectes, c'était rejeter toutes les charges sur les classes pauvres. Un gouvernement et une majorité formés par des social-démocrates ne devaient pas l'admettre.

1. Voir sur le mouvement des impôts indirects et des objets de consommation frappés par ces impôts : *Die finanzielle Lage des Reiches*, p. 9 et surtout la réponse allemande à la question n° 22 des experts alliés, à la conférence de Bruxelles (décembre 1920), dans *Sammlung von Aktenstücken*..., p. 165 et s.

Mais il y avait plus. Le système créé en 1871 s'était maintenu tant que l'on avait pu se tenir sur le terrain des arguments politiques et constitutionnels ; les charges de l'Empire avaient toujours été inférieures aux charges des Etats Particuliers et des communes. Cependant la guerre a complètement renversé la situation ; environ 75 % des dépenses budgétaires de l'Allemagne incombent, aujourd'hui, au Reich ; sa dette s'est accrue dans des proportions formidables ¹. On ne peut désormais plus lui refuser la suprématie financière et la liberté d'action qu'il avait toujours réclamées.

C'est au ministre Erzberger que revient le mérite d'avoir fait triompher la réforme de 1919/1920, qui établit sur des bases nouvelles l'ensemble de l'édifice fiscal allemand.

Le point de départ de cette réforme est la Constitution du 11 août 1919, qui consacre le principe de la suprématie financière du Reich. L'Empire a le droit de percevoir tout impôt, quel qu'il soit, même s'il appartenait précédemment aux Etats Particuliers ². Les dispositions constitutionnelles ont été complétées par la loi sur les impôts des Pays, *Landessteuergesetz*, du 30 mars 1920, qui règle en détail les rapports financiers entre l'Empire, les Pays et les communes. Ces derniers ne pourront établir un impôt que dans la mesure où l'Empire ne l'aura pas fait et à condition que cet impôt ne porte pas préjudice à ses autres recettes.

Les impôts indirects appartenaient déjà à l'Empire ; dorénavant les impôts directs lui reviendront également. Sur le produit prélevé par le Reich, les Pays et les communes recevront une

1. Recettes (pour 1919 : prévisions)

	1913	1919
	(En millions de marks)	
Empire	1.960	17.500
Etats Particuliers et communes	2.518	6.500
	4.478	24.000

(V. *supra*, p. 227, note 3 et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 760, p. 1.),

II. Dette publique

	1913	1918		
	Dette consolidée	Dette consolidée	Dette flottante	Total
	En millions de marks			
Empire	4.677	93.720	55.059,7	148.779,7
Etats Particuliers.	15.502	16.038	4.543,7	20.581,7
	20.179	109.758	59.603,4	169.361,4

(*Vierteljahrshefte z. St. d. D. R.*, 1919, p. 175).

2. Art. 8, 11, etc. de la nouvelle Constitution.

part pour remplacer les recettes des impôts qu'ils auront abandonnés ¹.

La perception des impôts d'Empire était autrefois confiée aux autorités des Etats Particuliers ; le manque d'unité dans l'imposition et la diversité dans l'application des lois fiscales avaient créé de nombreuses difficultés ².

La Constitution donne à l'Empire le droit de légiférer pour régler l'organisation et l'administration financière des Pays et pour assurer une exécution égale et uniforme des lois d'Empire ³. La loi du 13 décembre 1919 sur les contributions d'Empire (*Reichs-abgabenordnung*) établit les bases de cette nouvelle organisation ⁴ et codifie les principes qui dominent l'application des lois fiscales ⁵.

Ainsi furent réalisées, au début de l'année 1920, la centralisation et l'unification complète du système financier allemand ⁶.

Il n'est pas sans intérêt de faire remarquer que l'unité fiscale, dernière pierre à l'édifice de l'unité allemande, fut posée précisément à l'heure où l'on croyait assister au morcellement de l'Empire ⁶.

1. Deux tiers sur le produit de l'impôt sur le revenu (personnes physiques et sociétés (*Reichseinkommensteuer* et *Körperschaftsteuer*. V. *infra*, p. 237, note 3).

20 % sur l'impôt successoral, 50 % ou 25 %, selon le cas, sur l'impôt sur les acquisitions immobilières (*Grunderwerbssteuer*), 10 % aux Pays et 5 % aux communes sur l'impôt sur le chiffre d'affaires (*Umsatzsteuer*). Le droit d'imposition exclusive des Pays et des communes ne s'exerce désormais plus que sur les anciens *Ertragssteuern* (impôts sur la propriété bâtie et non bâtie, impôt des patentes), sur les plus-values foncières, sur quelques droits de timbre. Enfin, les communes sont tenues d'imposer les réjouissances (*Vergnügungssteuer*) et pourront taxer les revenus au-dessous du minimum d'existence exonéré par l'impôt d'Empire sur le revenu.

2. V. *supra*, p. 21.

3. V. art. 83, 84, 169, etc...

4. V. *infra*, p. 254 et 255, note 3.

5. Pour plus de détails sur la nouvelle organisation financière de l'Empire, voir : DIEPENHORST (F.), *Die finanzrechtlichen Bestimmungen der Reichsverfassung*, dans F. A., t. XXXVII, 1920, p. 13 et s. ; HEISS, *Die neuen Grundlagen der Reichsfinanzen*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1920, p. 145 et s. ; KAUFMANN (E.), *Die reichseigene Steuerverwaltung, ihre politische Bedeutung und ihre verfassungsrechtlichen Grundlagen*, dans *Recht und Wirtschaft*, 8^e année, 1919 ; GUSKE, *Die Zentralisation des Steuerwesens im Reich*, dans *Die Neue Zeit*, 37^e année, t. II, 1919, etc.

6. Le changement de *Gliedstaaten* ou *Bundesstaaten*, en *Länder* dans la nouvelle Constitution allemande n'est pas seulement dans les mots. Le nouveau terme « Pays » correspond à la tendance de réduire l'indépendance et les privilèges des Etats Particuliers jusqu'à en faire de simples provinces. Avec l'abandon de leurs prérogatives financières, pour lesquelles ils avaient si âprement combattu, les Etats Particuliers perdent le dernier rempart contre le pouvoir central du Reich et la dernière défense de leur indépendance politique.

Dès septembre 1919, une série de lois nouvelles va doter le Reich du système d'impôts directs qu'il avait si longtemps réclamé. Ce fut d'abord la réforme de l'impôt successoral¹, ensuite le prélèvement extraordinaire sur le capital, *Reichsnotopfer*², et, au début de 1920, l'impôt d'Empire sur le revenu³ qui sera désormais la clef de voûte du système fiscal de l'Allemagne.

Deux lois du 10 septembre 1919 avaient institué l'impôt extraordinaire de guerre pour l'exercice 1919 (*ausserordentliche Kriegsabgabe*) et l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune (*Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs*)⁴. Ces deux contributions sont les dernières dans la série des impôts de guerre. La première frappe les bénéfices supplémentaires, l'accroissement du revenu ; la seconde, l'accroissement du capital.

1. La loi du 10 septembre 1919 remplace la loi du 3 juin 1906 qui avait créé l'impôt successoral d'Empire. La nouvelle loi établit : 1° un impôt sur la masse successorale avant tout partage (*Nachlasssteuer*), tarif progressif par échelons de 1 à 50 % ; 2° un impôt sur les parts héréditaires (*Erbanfallsteuer*) tarif progressif par échelons, variant de 4 à 70 % suivant le degré de parenté et l'importance des biens dévolus ; la loi renferme deux dispositions originales : surtaxe pouvant porter le taux global de l'impôt jusqu'à 90 % lorsque l'héritier a déjà une fortune personnelle ; dégrèvement de 20 à 0 % pour les successions qui viendront à s'ouvrir du 1^{er} septembre 1919 au 1^{er} avril 1935 ; 3° un impôt sur les *donations entre vifs* régi par les principes admis pour l'impôt sur les parts héréditaires (V. MARCUS (J.), *Erbschaftsteuergesetz vom 10 September 1919 nebst den Ausführungsbestimmungen*, Spaeth & Linde, Berlin, 1920).

2. V. *infra*, III^{ème} Partie.

3. L'imposition du revenu est organisée par trois impôts différents :

a) L'impôt d'Empire sur le revenu (*Reichseinkommensteuer*) qui frappe tous les revenus des *personnes physiques*, y compris les salaires et les sommes encaissées accidentellement par le contribuable. Le tarif est progressif par échelons et varie de 10 à 60 %. (V. ERLER (E.) u. KOPPE (E.), *Das Reichseinkommensteuergesetz vom 29 März 1920*, Spaeth & Linde, Berlin, 1920).

b) L'impôt sur les sociétés (*Körperschaftsteuer*) frappe le revenu des personnes juridiques (sociétés, associations, etc.). Tarif unique 10 % pour les associations et sociétés non commerciales auquel s'ajoute une surtaxe de 1 à 10 % pour les sociétés commerciales (V. DÜRR (E.), *Das Körperschaftsteuergesetz vom 30 März 1920 nebst den Ausführungsbestimmungen*, C. Heymann, Berlin, 1920).

c) L'impôt sur la rente du capital (*Kapitalertragssteuer*) frappe le revenu des capitaux. Cette imposition s'ajoute à l'imposition du revenu, en général, et assure la discrimination ; tarif uniforme 10 % ; stoppage à la source (V. RONDÉ (H.), *Das Kapitalertragssteuergesetz vom 29 März 1920 nebst der vorläufigen Vollzugsanweisung vom 31 März 1920*, Spaeth & Linde, Berlin, 1920).

4. Cet impôt frappe l'accroissement de la fortune survenu entre le 31 décembre 1913 et le 30 juin 1919, s'il dépasse 5.000 marks. Le tarif est progressif par échelons ; il commence à 10 % et frappe de 100 % l'accroissement à partir de 375.000 marks. Ainsi la plus-value laissée au contribuable ne peut pas dépasser 172.000 marks. Le paiement aura lieu par trois versements successifs de 1/2, 1/4 et 1/4 dans les délais de 3, 6 et 9 mois à partir de la remise de l'avertissement. Cet impôt devait rapporter, en 1920, 4.500 millions ; il sera perçu en même temps que le *Reichsnotopfer* (V. STRUTZ (G.), *Kommentar zum Gesetz über eine Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs*, O. Liebmann, Berlin, 1920).

Un projet de loi, déposé en mars 1920, tendait à modifier la *Besitzsteuer* de 1913, en vue de la mettre en accord avec la nouvelle législation ¹. Enfin, le ministre Erzberger avait présenté, en même temps que le projet de loi sur le *Reichsnoteopfer*, un projet de réforme de la taxe sur le chiffre d'affaires (*Umsatzsteuer*) qui est devenu la loi du 24 décembre 1919, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1920. Un impôt sur les acquisitions immobilières (*Grunderwerbssteuer*) et plusieurs impôts indirects (allumettes, cartes à jouer, tabac, etc.), complétaient la liste des impôts votés en 1919/20 ².

L'ensemble des nouveaux impôts d'Empire apparaît dans le budget de 1920/21. Nous avons réuni dans un tableau les recettes de 1913 et 1920 ³ ; il sera facile d'y constater l'accroissement des recettes d'impôt entre ces deux dates.

Avant la guerre, l'Empire trouvait dans les exploitations industrielles des ressources importantes : 140,9 millions de marks en 1913 ; mais en raison des conditions économiques créées par la guerre et de l'accroissement continu des dépenses de personnel et de matériel, les bilans de ces exploitations se soldent — malgré l'augmentation des tarifs — par des déficits toujours plus considérables ⁴.

Quant aux dépenses, on s'en était tenu, jusqu'en 1919, à la répartition entre les dépenses ordinaires et extraordinaires établie au début de la guerre ⁵. Le budget de l'exercice 1919, voté en octobre 1919, marque la première étape vers le retour au budget normal des temps de paix. Les dépenses courantes pour l'armée et la marine sont réincorporées dans le budget ordinaire. Les pensions y figurent également.

1. La *Besitzsteuer*, votée en 1913, fut appliquée pour la première fois en 1917 sur l'accroissement survenu entre le 31 décembre 1913 et le 31 décembre 1916. Son application fournit au Trésor pendant les années 1917-1919 la somme de 265 millions (*Die finanzielle Lage des Reiches*, p. 32). Le 8 mars 1920, l'Assemblée Nationale renvoya à la 10^{ème} Commission un projet de loi destiné à modifier complètement la loi de 1913 (*Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1920, n° 2296). Faute de temps, l'Assemblée n'entreprit pas la discussion de ce projet. Mais la Commission ne se sépara pas avant d'avoir modifié la loi du 3 juillet 1913 afin de la mettre d'accord avec la loi successorale et avec la loi sur l'accroissement de la fortune (*Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1920, n° 2689). Les propositions de la Commission devinrent la loi du 30 avril 1920 (*R. G. Bl.*, p. 875) actuellement en vigueur avec la loi du 3 juin 1913. Le gouvernement semblait envisager la reprise du projet de la *Besitzsteuer* avec un tarif maximum de 30 % (*Deutsche Allgemeine Zeitung* du 5 novembre 1920).

2. Pour le tableau complet des impôts votés en 1919 et 1920, voir *B. S. L. C.*, 1920, II, p. 1092 et s.

3. *V. infra*, p. 249/50.

4. *V. infra*, p. 242 et 248.

5. *V. supra*, p. 231.

Pour couvrir l'insuffisance des recettes ordinaires ainsi que les dépenses du budget extraordinaire, l'Empire a fait appel au crédit, mais alors qu'avant l'armistice cet appel revêtait la forme d'emprunt consolidé, depuis fin 1918 ce fut en augmentant la dette flottante et indirectement la circulation fiduciaire que le Reich s'était procuré les moyens de couverture nécessaires. A l'heure qu'il est (1921) la dette flottante représente le triple de la dette consolidée ¹.

Reste à voir les résultats de la politique financière de l'Empire de 1914 à 1919.

SECTION III

*Résultats de la politique financière de l'Empire allemand
de 1914 à 1919* ²

§ 1

Mouvement général des recettes et des dépenses.

(En millions de marks)

Années	Dépenses du budget ordinaire	Dépenses du budget extraordinaire	Total général des dépenses	Total général des recettes y compris l'excédent ou le déficit des exploitations	Déficit brut ³	Accroissement de la dette (dette flottante et dette consolidée)
1913 . .	2.426,5	111,4	2.537,9	2.217,8	320	—
1914 . .	1.653,2	7.000,6	8.653,8	2.350,8	6.303	11.300
1915 . .	1.785,6	23.922,8	25.708,4	1.735,2	23.973	22.100
1916 . .	2.973,8	24.767,2	27.741,0	2.029,4	25.711	30.300
1917 . .	6.893,6	45.121,8	52.015,4	7.830,4	44.185	36.300
1918 . .	7.146,0	36.884,7	44.030,7	6.795,0	37.235	50 900
1919 . .	14.724,4	59 681,0 ⁴	74.405,4 ⁴	8.833,8	65.571	27.400

1. V. *infra*, p. 252/53.

2. Les chiffres donnés dans la présente section sont pris — sauf indication contraire — dans le mémoire du ministre WIRTH, *Die finanzielle Lage des Reiches*, Doc. Parl. Reichstag, 1920, n° 254. Ces chiffres représentent les recettes effectives, déduction faite des frais d'administration et les dépenses permanentes et transitoires, déduction faite des recettes. Pour 1919 les chiffres sont établis en partie, d'après les résultats des comptes.

3. L'écart considérable entre le déficit constaté à la fin de chaque exercice et l'accroissement de la dette à la fin de l'exercice correspondant provient du fait que la comptabilité des dépenses n'a pu être tenue à jour. En 1918, le déficit indiqué par les écritures n'atteint que 37 milliards, alors qu'en réalité les dépenses ont été beaucoup plus élevées qu'en 1917. La régularisation de ces dépenses grossira, pendant quelques années encore, le montant des comptes définitifs.

4. Y compris 1.800 millions d'amortissement. Le montant global des dépenses, pour 1919, se réduit ainsi à 72 milliards 600 millions de marks.

Les RECETTES se décomposent comme suit :

(En millions de marks)

Années	Excédent ou déficit des exploitations	Recettes permanentes des douanes, impôts et taxes	Impôts levés une fois pour toutes	Excédents des années précédentes	Recettes diverses ¹	Total
1913 . .	140,9	1.693,1	0,8	272,4	110,6	2 217,8
1914 . .	— 53,6	1.601,2	637,4	53,8	112,0	2 350,8
1915 . .	— 42,2	1.114,2	307,8	21,0	334,4	1.785,2
1916 . .	— 50,5	1 440,4	65,1	219,7	354,7	2.029,4
1917 . .	— 139,8	2.291,5	4.853,1	—	825,6	7.830,4
1918 . .	— 596,5	3.525,8	2.410,3	—	1.455,4	6.795,0
1919 . .	— 919,4	6.445,6	1.175,2	—	2.132,4	8.833,8

Voici maintenant les RECETTES D'IMPÔTS :

A. Impôts permanents.

(En millions de marks)

Années	Douanes	Impôts de consommation	Droits de timbre y compris le timbre sur les lettres de change	Impôts de circulation y compris le droit de statistique	Impôts sur le chiffre d'affaires	Impôts directs permanents	Divers	Total
1913	679,3	661,5	254,6	2,1	—	61,7	33,8	1.693,0
1914	560,8	777,7	181,1	1,2	—	46,3	34,0	1.601,1
1915	359,9	518,0	165,3	1,0	—	49,6	20,4	1.114,2
1916	348,3	671,3	250,3	90,5	—	65,6	14,4	1.440,4
1917	232,7	1 202,8	466,2	212,0	—	172,4	5,4	2 291,5
1918	133,0	2.032,3	510,8	527,8	150,5	167,5	3,6	3.525,5
1919	1.072,0	3.067,7	777,9	677,2	686,8	160,1	3,9	6.445,6

1. Les recettes les plus importantes contenues dans cette rubrique proviennent de la participation de l'Empire aux bénéfices des Caisses de Prêts et de la Reichsbank.

(En millions de marks)

1913	34,7	1917	481,9
1914	43,6	1918	885,5
1915	259,7	1919	1.400,0
1916	250,3		

3.321 millions de marks de 1914 à 1919. L'accroissement de ces recettes tient à l'augmentation de la dette flottante et de la circulation fiduciaire.

Les autres ressources de ce groupe sont peu importantes, sauf les contributions matriculaires qui figurent pour 51,9 millions de marks, de 1913 à 1918, et pour 18,9 millions de marks, en 1919. Elles ne reparaitront plus dans le budget de 1920.

B. *Impôts extraordinaires perçus une fois pour toutes.*

(En millions de marks)

Années	Wehrbei- trag	Impôt extraordi- naire de guerre 1916	Surtaxe à l'impôt extraordi- naire de guerre 1916	Impôt de guerre 1918	Impôt de guerre 1919	Impôt de guerre sur l'accrois- sement de la fortune	Total
1913	0,8	—	—	—	—	—	0,8
1914	637,4	—	—	—	—	—	637,4
1915	307,8	—	—	—	—	—	307,8
1916	19,5	38,0	7,6	—	—	—	65,1
1917	10,4	4.035,6	807,1	—	—	—	4.853,1
1918	1,3	659,8	132,0	1.617,2	—	—	2.410,3
1919	— 0,3	80,8	16,2	1.069,0	7,7	1,8	1.175,2

Les impôts extraordinaires perçus une fois pour toutes ont servi comme les impôts permanents, à la couverture des dépenses du budget ordinaire.

Les DÉPENSES se décomposent comme suit :

A. *Dépenses du budget ordinaire.*

(En millions de marks)

Années	Administra- tion civile	Administra- tion générale des finances	Armée	Marine	Ministère des Colonies	Dette d'Empire Intérêts Amortissa- ments ¹	Total
1913 . .	188,6	7,3	1.546,8	450,7	24,5	208,6	2.426,5
1914 . .	182,1	40,1	648,5	317,4	22,7	442,4	1.653,2
1915 . .	172,5	6,8	227,0	39,3	21,3	1.348,7	1.785,6
1916 . .	186,1	4,5	169,8	20,7	2,0	2.590,7	2.973,8
1917 . .	193,2	27,0	151,6	19,3	1,8	6.500,7	6.893,6
1918 . .	186,0	3,6	180,5	21,3	2,1	6.752,5	7.146,0
1919 . .	1.042,2	2.305,1	2.325,3 ²	115,6	6,8	8.929,4	14.724,4

1. Les dépenses du service de la dette se décomposent comme suit :

Année	En millions de marks	
	Administration et intérêts	Amortissement
1913	147,0	61,6
1914	375,6	66,8
1915	1.248,1	70,6
1916	2.518,5	72,2
1917	4.248,0	2.252,7
1918	6.430,9	321,6
1919	8.799,9	129,5

2. Y compris 1.400 millions pour les pensions.

B. Dépenses du budget extraordinaire.

(En millions de marks)

Années	Dépenses ne résultant pas de la guerre	Dépenses provoquées par la guerre				Total
		Dépenses générales de guerre	Exécution du Traité de paix	Liquidation et reconstitution	Dette de l'Empire ¹	
1913 . .	111,4	—	—	—	—	111,4
1914 . .	64,9	6.935,7	—	—	—	7.000,6
1915 . .	13,9	23.908,9	—	—	—	23.922,8
1916 . .	10,1	24.739,3	—	—	17,8	24.767,2
1917 . .	15,0	42.188,4	—	—	2.918,4	45.121,8
1918 . .	11,0	33.928,4	—	151,0	2.794,3	36.884,7
1919 . .	100,0	24.546,4	17.000	16.190,4	1.844,2	59.681,0

Voici enfin le résultat des exploitations industrielles d'Empire ².

(En millions de marks)

Années	Postes et télégraphes ³	Chemins de fer d'Empire	Imprimerie de l'Empire	Total
1913	105,1	30,6	5,2	140,9
1914	— 43,3	— 16,0	5,7	— 53,6
1915	— 43,9	— 5,5	7,2	— 42,2
1916	— 63,9	9,6	3,8	— 50,5
1917	— 114,1	— 29,8	4,1	— 139,8
1918	— 552,5	— 53,5	9,5	— 596,5
1919	— 898,5	— 1,4	— 19,5	— 919,4

§ 2.

Dette Publique

Le budget extraordinaire de l'Empire fut presque exclusivement alimenté par l'émission de titres de rente et de bons du Trésor.

Un premier crédit de guerre de 5 milliards de marks fut voté le 4 août 1914. Fin juillet 1918, les crédits accordés au gouvernement montaient à 139.499 millions de marks ⁴. Ils furent réalisés

1. Dépenses d'amortissement, simple jeu d'écritures. V. *Doc.*, n° 254, p. 37.

2. — signifie déficit.

3. Y compris les indemnités de compensation de Bavière et Wurtemberg.

4. Les chiffres qui suivent sont pris dans le mémoire du ministre Schiffer, *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 158.

en grande partie par les neuf emprunts de guerre, dont le montant nominal s'élève à 98.177 millions de marks ¹.

Quant aux sommes réellement dépensées pour la guerre, on peut considérer qu'elles sont représentées approximativement par le montant des « moyens de couverture extraordinaires » utilisés du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1918, dont le total atteint 147.300 millions de marks répartis comme suit :

	Millions de marks
1 ^{re} année de guerre (1 ^{er} août 1914-31 juillet 1915) .	20.100
2 ^e — (1 ^{er} août 1915-31 juillet 1916) .	24.100
3 ^e — (1 ^{er} août 1916-31 juillet 1917) .	34.400
4 ^e — (1 ^{er} août 1917-31 juillet 1918) .	46.900
Période du 1 ^{er} août 1918 au 31 décembre 1918 .	21.800
Total.	147.300

Cette somme avait été fournie pour :

344.500.000	marks	par le Trésor de guerre.
91.938.600.000	»	par les emprunts consolidés (défalcation faite des rachats).
55.059.200.000	»	par l'escompte des bons du Trésor (défalcation faite des rachats).
147.342.300.000 ²	marks	

En faisant les déductions nécessaires ³ les dépenses de guerre de l'Allemagne, au 31 décembre 1918, sont de :

146.236.300.000 marks ⁴.

Ce chiffre comprend les avances faites par l'Allemagne à ses alliés (matériel de guerre et prestations en espèces) : 3.908.500.000 marks ⁵.

1. Les emprunts de guerre allemands ont été émis assez près du pair. Pour plus de détails, voir RIST, *op. cit.*, chap. III et B. S. L. C., 1920, II, p. 1267 et s.

2. De ce chiffre il faut déduire 1.106 millions de marks, montant des bons émis pour convertir en espèces des titres remis en paiement de l'impôt de guerre, impôt affecté à la couverture du déficit du budget ordinaire.

3. Note ci-dessus.

4. Pour les dépenses qu'il faudra encore ajouter à ce chiffre au titre de dépenses de guerre, voir *Doc.*, n° 158, p. 15 et s.

5. Non compris les 6.875.100.000 marks, bons du Trésor, émis par l'Allemagne pour le compte de ses alliés. Le total des avances atteint donc, au 31 décembre 1918, la somme de 10.693.600.000 marks.

La dette de l'Empire au 31 décembre 1918 était de :

148.780 millions de marks

et se décomposait de la manière suivante :

Dette d'avant-guerre	4.732	} 93.720 millions de marks
Dette de guerre consolidée	88.988	
Dette de guerre flottante (bons du Trésor escomptés)	55.060	
Total.	148.780	millions de marks

A la fin de l'exercice 1918 (31 mars 1919).

Dette consolidée	92,4	milliards de marks
Dette flottante (bons du Trésor escomptés).	63,7	»
Total.	156,1 ¹	»

Pendant l'année 1919, sous la pression de besoins toujours plus considérables, la dette flottante s'accroît à raison de plus de 2 milliards par mois. Un emprunt à lots émis à la fin de 1919 fut assez mal accueilli².

Le 31 mars 1920, fin de l'année budgétaire 1919/20, la dette atteignait déjà 183,5 milliards de marks dont :

Dette consolidée	92,0	milliards de marks
Dette flottante (bons du Trésor escomptés).	91,5	»
Total.	183,5 ¹	»

SECTION IV

Le budget d'Empire de 1920/21

Le projet définitif pour le budget 1920-21 ne fut déposé au Reichstag que le 22 octobre 1920. Ce projet différait consi-

1. Cf. *Die Steuerbelastung in Deutschland*, p. 43.

2. En novembre 1919 il fut offert au public un emprunt à lots de 5 milliards de marks amortissable en 80 ans, tirages semestriels de 2.500 lots allant de 1.000 à 1.000.000 de marks, valeur totale 25 millions. Cet emprunt jouissait de certaines exemptions fiscales ; 50 % des versements pouvaient être effectués en emprunts de guerre comptés pour leur valeur nominale. La souscription ne fut pas entièrement couverte. Elle ne donna que 3.334 millions de marks (*Doc.*, n° 254, p. 29). L'échec de cet emprunt fut vivement reproché au ministre Erzberger (*V. Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4118, 4121, 4126, 4127, 4129, 4131, 4132, 4133).

dérablement de l'avant-projet communiqué au Reichstag en juillet 1920 ; l'écart était presque du simple au double ¹.

Le budget d'Empire pour 1920-21 ² se présente comme suit :

Budget ordinaire	39.891.562.733 marks ³
— extraordinaire	52.579.319.139 »
Total	92.470.881.872 marks⁴

1. Pour se faire une idée de la danse des milliards dans les finances allemandes, il est intéressant de comparer les projets successifs pour le budget 1920-21 :

(En milliards de marks)

	Juillet 1920 *	Septembre 1920 **	Octobre 1920 ***
Dépenses : <i>Budget ordinaire</i>	27,7	39,8 ****	39,9 ****
— <i>extraordinaire</i>	11,6	39,7	52,6
Total	39,3	79,5	92,5
Recettes totales	27,7	41,9	42,2
Déficit budgétaire	11,6	37,6	50,3
Déficit des exploitations d'Empire	16,0	18,7	19,2
Déficit total	27,6	56,3	69,5

* Discours du ministre Wirth à la veille de Spa (8 *Uhr Abendblatt*, n° 143, du 1^{er} juillet 1920 et *Doc.*, n° 254). La part des Pays et des Communes dans les impôts d'Empire n'est pas comprise dans ce chiffre.

** *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz*, p. 19.

*** *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 29 et s.

**** Y compris la part des Pays et des communes.

L'évolution du budget allemand a dépassé ainsi les prévisions les plus pessimistes. Comparez RIST, *op. cit.*, p. 276.

2. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 29 et s.

3. Ce chiffre comprend la part des Pays et des communes dans les impôts d'Empire (9.404,9 millions de marks). Le montant réel des dépenses et recettes ordinaires de l'Empire n'est donc que de 30.486,7 millions de marks. Il ne s'agit ici que des chiffres concernant l'Empire.

4. Voici les recettes ordinaires pour l'Allemagne (douanes, impôts, taxes) :

	En millions de marks	
	1913*	1920**
Empire	1.960	29.776
Pays	1.140	4.916
Communes	1.378	10.510
Total	4.478	45.202

* Les chiffres pour 1913 se rapportent à tout le territoire de l'Empire tel qu'il était alors. Pour l'Empire voir aussi *supra*, p. 227, note 3.

** Pour les chiffres de 1920, il faut remarquer :

a) Qu'il s'agit de prévisions. Dans les recettes du *Reich* sont comprises les re-

Le budget ordinaire a été équilibré, tout au moins sur le papier, et en portant au maximum l'évaluation des recettes ¹.

A. RECETTES

Elles se décomposent comme suit :		En millions de marks	
Impôts directs permanents et impôts de circulation.	23.320,0		
Impôts levés une fois pour toutes	4.500,0		
Douanes et impôts de consommation	9.147,0	36.967,0	
Taxes d'exportation	700,0	700,0	
Administration générale	708,7	708,7 ²	
Banques.	1.450,0	1.450,0	
Recettes diverses	65,9	65,9	
Total	39.891,6	39.891,6	

B. DÉPENSES

	En millions de marks	
Administration de l'Empire	9.278,0	
Fonds général des pensions	3.967,5	
Dette d'Empire	12.693,3	
Reversements aux Pays et Communes	9.404,9	
Dépenses non renouvelables.	4.547,9	
Total	39.891,6	

cettes fournies par les droits d'exportation, les banques et quelques petits monopoles, joints aux produits des taxes, car ils ont tous le caractère d'impôts. — Les 9.404 millions de marks qui, d'après le budget, doivent être versés aux Pays et aux communes comme parts d'impôts, ont déjà été défalqués des recettes brutes du Reich, pour qu'ils ne soient pas comptés deux fois.

b) Les chiffres relatifs aux taxes des Pays et communes reposent sur les résultats d'un questionnaire adressé, au printemps de 1920, par le ministère des Finances d'Empire aux ministères des Finances des Pays et aux communes. Les salaires des employés dans les Pays et communes ayant aussi été relevés entre temps, le montant des impôts indiqués sera, sans doute, insuffisant. Aussi, en évaluant à 45,2 milliards la somme globale des impôts nécessaires aux besoins du Reich, des Pays et des communes, on n'atteint pas un chiffre suffisant pour couvrir toutes les dépenses courantes.

c) Les impôts perçus une fois pour toutes figurent pour 800.000 marks dans le budget de l'exercice 1913 et pour 4.500 millions de marks dans les prévisions pour 1920 (*Sammlung von Aktenstücken*..., p. 151).

Les recettes de l'Administration générale et celles de l'Imprimerie ne sont pas comprises dans ce tableau.

1. Cf. Discours du ministre des Finances, Wirth, dans le Conseil des ministres du 22 septembre 1920 (*Berliner Tageblatt*, n° 448, du 23 septembre 1920).

2. Y compris 392 millions de taxes d'exportation du ministère de l'Economie nationale.

Le budget extraordinaire est couvert par l'emprunt.

A. RECETTES

	En millions de marks
Recettes diverses	2.287,7
A couvrir par l'emprunt	50.291,6
Total	<u>52.579,3</u>

B. DÉPENSES

Administration générale de l'Empire	7.183,5
Pour l'exécution du traité de Paix	41.440,4
Pour la liquidation de l'ancienne armée	3.955,4
Total	<u>52.579,3</u>

Mais de nouvelles dépenses ont encore été autorisées : 3 milliards au ministère de l'Economie nationale (vivres et besoins de l'agriculture) et 7-8 milliards de dépenses supplémentaires du fait de l'augmentation des traitements des fonctionnaires publics ¹; total, 10 à 11 milliards.

Les besoins budgétaires pour l'année 1920/21 atteignent ainsi plus de :

102 milliards de marks ²

et le déficit budgétaire monte à 60,3 milliards de marks.

Les exploitations d'Empire ont été détachées du budget du Reich pour 1920 : elles auront désormais un budget propre et indépendant, mais leur déficit n'en pèsera pas moins sur les contribuables.

1. Cf. *Frankfurter Zeitung* du 14 janvier 1921. A. A.

2. Voici à titre d'indication les chiffres des budgets d'Empire depuis 1880 tous les dix ans (en marks) :

Années	Revenus	Dépenses	Déficit — Excédent +
1880	530.300.000	550.000.000	— 19.700.000
1890	1.280.100.000	1.259.900.000	+ 20.200.000
1900	2.186.300.000	2.217.100.000	— 30.800.000
1910	2.943.400.000	3.024.200.000	— 80.800.000
1920	41.800.000.000	97.500.000.000	— 55.700.000.000

(*Bull. Soc. de Banque Suisse*, 1921, p. 19.)

Voici le résultat de ces exploitations pour 1920 :

Postes et télégraphes d'Empire . . .	—	2.813,0 millions de marks	
Chemins de fer	—	16.408,0 ¹	»
		19.221,0	»
Imprimerie de l'Empire	+	2,9 ²	»

Ce déficit de 19.221³ millions de marks devra être couvert par l'emprunt, et augmente d'autant le déficit total du budget de l'Empire.

Le déficit global pour 1920/21 s'élève ainsi à environ :

80 milliards de marks⁴.

Pour donner une vue d'ensemble sur la situation budgétaire de l'Allemagne en 1920, comparée à celle de 1913, nous avons réuni dans les tableaux suivants (p. 249 et 250) les recettes et les dépenses de l'Empire à ces deux dates⁵.

Les prévisions pour 1920 peuvent servir de base pour apprécier l'imposition réelle, les recettes effectives ayant, en général, dépassé les évaluations.

1. Le déficit s'est considérablement accru de 1919 à 1920, l'Empire ayant acquis les chemins de fer des Pays. V. *supra*, p. 185.

2. Cet excédent a été versé au budget ordinaire. V. *infra*, p. 250.

3. Chiffres provisoires.

4. Pour sa couverture. V. *infra*, p. 251 et s.

Ce déficit pourra être réduit si les recettes effectives dépassent les prévisions à condition, toutefois, que le niveau des dépenses ne s'élève pas, ce qui est au moins douteux.

5. Le premier tableau de la page 250 sera lu en tenant compte des notes ci-dessous :

a. Dont 19,79 millions de marks bénéfices de la frappe des monnaies.

b. Pour la comparaison de ces deux colonnes, il convient de remarquer que le chiffre pour 1913 représente les recettes, déduction faite des frais d'administration, celui de 1920, les recettes brutes d'après les prévisions.

c. La différence entre le total donné ici pour 1913 et celui de la page 224/25, soit 61,1 millions représente les recettes des banques, de l'Imprimerie et les recettes diverses que le tableau de la page 224/25 ne contient pas.

A. RECETTES (budget ordinaire)

(En millions de marks)

	1920 1		1913 2	
	Prévisions		Recettes nettes	
I. — IMPÔTS DIRECTS				
a) <i>Impôts sur la fortune</i>				
Reichsnotopfer	3.500,0			
Impôt sur l'accroissement de la fortune (<i>Besitzsteuer</i>)	100,0			
Impôt sur les plus-values immobilières (<i>Zuwachssteuer</i>) (1911)	—		15,32	
Impôt successoral	620,0	4.220,0	46,36	61,68
b) <i>Impôts sur le revenu</i>				
Impôt d'Empire sur le revenu	12.000,0			
Impôt sur les sociétés	900,0			
Impôt sur la rente du capital	1.300,0	14.200,0		
II. — IMPÔTS INDIRECTS ET DOUANES				
a) <i>Impôts de circulation</i>				
Impôt sur le chiffre d'affaires	3.650,0			
Impôt sur les acquisitions immobilières	220,0			
Droit de timbre d'Empire	400,0		235,45	
Taxes sur la circulation des biens et des personnes.	630,0	4.900,0	19,20	254,65
b) <i>Douanes et impôts de consommation</i>				
Douanes.	2.500,0		679,32	
Impôt sur le charbon	4.500,0		—	
Impôt sur le tabac	1.000,0		54,11	
Impôt sur la bière	130,0		130,00	
Impôt sur les vins, les vins mousseux et eaux minérales.	400,0		9,51	
Impôt sur l'alcool et sur l'acide acétique.	323,0		194,57	
Impôt sur le sucre	160,0		173,75	
Impôt sur le sel	56,0		62,39	
Impôt sur les allumettes et les moyens d'éclairage	65,0		35,20	
Impôt sur les cartes à jouer	12,0		2,00	
Droits de statistique	1,0	9.147,0	2,08	1.342,93
III. — IMPÔTS PERÇUS UNE FOIS POUR TOUTES				
Impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune	4.500,0			
Wehrbeitrag	—	4.500,0	0,82	0,82
TOTAL I, II, III. . (A reporter)		36.967,0		1.660,08

1. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 29 et s.2. V. *supra*, p. 224/25.

(Suite)

	1920		1913	
	Prévisions		Recettes nettes	
Report (total I, II, III).		36.967,0		1.660,08
IV. — REVENUS DIVERS				
Taxes d'exportation	700,0			
Indemnités de compensation pour des impôts d'Empire non levés dans certains Pays . . .	0,2		33,81	
Bonification pour l'administration du mono- pole de l'alcool	40,0			
Banques	1.450,0		54,51 (a)	
Excédent de l'Imprimerie d'Empire.	2,9		5,25	
Recettes diverses	22,8	2.215,9	1,36	94,93
Administration générale.		708,7		
TOTAL DES RECETTES I, II, III, IV.		39.891,6 (b)		1.755,01 (c)

B. DÉPENSES (budget ordinaire)

(En milliers de marks)

1913 (DÉPENSES EFFECTIVES)		1920 (DÉPENSES PRÉVUES)	
Reichstag	2.309,1	Président de l'Empire . . .	1.244,4
Chancelier et Chancellerie du Reich.	314,1	Reichstag.	7.428,7
Ministère des Affaires étran- gères	19.304,9	Ministère de l'Empire, Chan- celier et Chancellerie de l'Empire	2.211,5
Ministère de l'Intérieur	96.805,4	Ministère des Affaires étran- gères	295.195,9
Administration de l'Armée de l'Empire	747.047,1	Ministère de l'Intérieur. . . .	1.432.826,3
Administration de la Marine.	204.426,3	Ministère de l'Economie Na- tionale	40.637,7
Tribunal militaire d'Empire.	522,0	Ministère du Travail.	1.599.084,1
Administration de la Justice.	2.916,2	Ministère de l'Agriculture et de l'approvisionnement . . .	14.072,3
Sous-Secrétariat des che- mins de fer.	466,8	Ministère de l'Armée de l'Em- pire	3.025.251,7
Ministère du Trésor	43.149,8	Tribunal militaire d'Empire . .	1.430,6
Fonds général des pensions.	146.336,9	Ministère de la Justice . . .	34.384,2
Cour des Comptes	1.301,5	Ministère des Communica- tions	39.281,9
Dette d'Empire.	239.391,3	Ministère du Trésor	199.003,9
Administration générale des Finances	107.473,4	Ministère des Finances	1.322.077,4
Total	1.611.764,8	Fonds général des pensions . .	3.967.543,2
Ministère des Colonies.	2.878,8	Cour des Comptes.	4.625,7
Dépenses transitoires.	936.511,7	Dette d'Empire	12.693.316,5
Total	2.551.155,3	Administration générale des Finances	10.569.223,5
		Ministère de la Reconstitution.	94.807,5
		Total	35.343.647,0
		Dépenses transitoires	4.547.915,7
		Total	39.891.562,7

SECTION V

Dette de l'Empire en 1920 et 1921

A. *Dette consolidée*. — Au 31 décembre 1918, la dette consolidée de l'Empire atteint le maximum avec 93.720 millions de marks ¹. Au 1^{er} octobre 1920, elle n'est plus que de :

85.899 millions de marks ².

Elle a donc diminué de 7.821 millions bien que, entre temps, l'emprunt à lots de 1919 ait été émis ³.

B. *Dette flottante*. — Dans l'impossibilité de contracter des emprunts consolidés, tout le déficit du budget a été couvert par l'émission continue de titres de dette flottante.

Celle-ci atteint ainsi au 1^{er} octobre 1920 :

202.112 millions de marks ⁴

qui se décomposent comme suit :

Bons du Trésor escomptés	138.151
Autres engagements du Trésor par bons du Trésor	15.840
Dettes contractées vis-à-vis des Pays pour l'acquisition des chemins de fer	25.103
Allocations avancées par les Pays pour le compte de l'Empire.	14.570
Dettes vis-à-vis de la Bavière et du Wurtemberg pour l'acquisition des Postes	870
Fonds du service de chèques postaux.	4.030
Fonds de l'Office de crédit et de contrôle de l'Empire . . .	444
Engagements vis-à-vis de l'étranger (Turquie et Bulgarie) .	3.104 ⁴
Total.	202.112

1. V. *supra*, p. 244.

2. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 31.

3. Cette diminution tient, d'abord, à l'amortissement, en second lieu, et surtout, au paiement des impôts de guerre et des stocks de guerre en titres d'emprunts. Le montant de ces deux postes est de 6,4 milliards, mais la dette flottante s'est accrue d'une somme égale à la diminution de la dette consolidée. L'opération n'a donc aucun avantage (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 44).

4. Au pair ; au taux du change actuel le chiffre en est plus élevé.

La dette totale s'élève ainsi, au 1^{er} octobre 1920, à

288.011 millions de marks ¹.

En nous tenant seulement au chiffre de la dette flottante représentée par des bons du Trésor escomptés, — fraction de beaucoup la plus importante, — la dette passe de :

91,5 milliards de marks, au 31 mars 1920, ²

à 152,7 milliards de marks, au 31 décembre 1920, ³

soit un accroissement de 61,2 milliards, c'est-à-dire 6,8 milliards, moyenne mensuelle. En juin 1920, le besoin de moyens de couverture extraordinaires atteint, pour ce seul mois :

11.569 millions de marks ⁴.

L'accroissement continue pendant 1921. Le 30 septembre 1921,

1. Mais ce n'est pas tout ; jusque-là, rien n'était encore prévu au budget pour les indemnités à verser aux ressortissants du Reich :

- 17 milliards pour la livraison de la flotte commerciale ;
- 90 « pour la liquidation des biens allemands à l'étranger ;
- 10,5 « pour la livraison du matériel de guerre ;
- 13,5 « pour les dommages de guerre (loi du 3 juillet 1916) ;

soit, au total : 131 milliards de marks (Discours du ministre Wirth du 22 septembre 1920, déjà cité).

Le jour où ces créances seront définitivement fixées, elles subiront une diminution que l'on pourrait chiffrer à environ 20 %, impôts à percevoir (*Reichsnotopfer* en particulier) ; leur montant total serait ainsi ramené à 100 milliards environ.

Enfin, conformément au § 12 de l'annexe II à l'article 244 du Traité de Paix, des bons du Trésor pour 60 milliards de marks or ont été remis à la Commission des Réparations, en même temps qu'un engagement pour l'émission d'une autre somme de 40 milliards de marks or (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 31, note 2.)

2. V. *supra*, p. 244.

3. Voici la situation de la dette flottante au 31 décembre 1920 et au 30 septembre 1921 (en marks) :

a) Bons du Trésor escomptés (y compris 14.600.000.000 marks bons du Trésor prussien pris à son compte par l'Empire à l'occasion de la cession des chemins de fer prussiens à l'Empire . .	31 décembre 1920	30 septembre 1921
152.727.180.300,00		217.828.620.300,00
b) Autres engagements par traites et bons du Trésor.	9.206.165.322,34	11.756.853.825,19
c) Garanties fournies avec des bons du Trésor.	7.710.488.443,54	3.516.728.312,54
Total.	169.643.834.065,88	233.102.202.437,73

(*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 42 et *Deutscher Reichsanzeiger* du 9 novembre 1921). Et ces chiffres ne contiennent pas tous les postes indiqués à la page 251.

4. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 33.

le montant des bons du Trésor escomptés s'élève à 217,8 milliards de marks ¹, soit, depuis le 31 décembre 1920, un accroissement de 65,1 milliards, c'est-à-dire 7,2 milliards, moyenne mensuelle.

La dette flottante (bons du Trésor escomptés, autres engagements et garanties fournies), atteint, au 30 septembre 1921, le chiffre de 233 milliards de marks.

La dette consolidée n'est pas accrue, elle a même diminué de plusieurs milliards ².

La dette totale de l'Allemagne, vers la fin de 1921, dépasse de beaucoup le chiffre :

de 320 milliards de marks papier ³,

elle aura donc doublé depuis le 31 mars 1919, sans parler des Réparations !!

Une situation aussi grave devait inquiéter le gouvernement ; l'alarme fut donnée par le ministre des Finances Wirth, dans le Conseil des ministres du 22 septembre 1920.

On décida alors d'élargir les pouvoirs du ministre des Finances quand il s'agit d'engager de nouvelles dépenses, de pratiquer des économies, de réduire et de supprimer les organisations économiques de guerre qui vivaient sur le budget, de supprimer le fonds de guerre ⁴.

Un Commissaire spécial aux Finances d'Empire (*Reichsfinanzkommissar*) fut nommé pour réaliser ce programme sous la responsabilité du ministre des Finances ⁵.

Mais il ne semble pas que ces mesures aient donné des résultats, puisque les dépenses ont continué à s'élever et que la dette flottante n'a cessé de s'accroître.

C. *Dette externe*. — Si nous n'avons parlé jusqu'ici que de la dette interne, c'est parce que la dette externe de l'Allemagne n'atteint pas un chiffre bien important. A la Conférence financière de Bruxelles, en octobre 1920, l'Allemagne a indiqué une dette extérieure de 167.000.000 de marks or. Au cours de 1/15

1. V. *supra*, p. 252, note 3.

2. Le chiffre exact nous manque. V. aussi *supra*, p. 251, note 3.

3. 318 milliards au 30 septembre 1921 (*Rapport Lasteyrie, Le Temps*, 8 janvier 1922).

4. Cf. *Vossische Zeitung* du 23 septembre 1920. *M. A.* ou autres journaux du même jour.

5. Cf. *Deutsche Allgemeine Zeitung* des 10 et 12 octobre 1920.

cette somme correspond à environ 2.500.000.000 de marks papier ¹.

SECTION VI

Organisation fiscale de l'Empire allemand

Les impôts d'Empire étaient perçus avant et pendant la guerre par les autorités des Etats Particuliers. Aujourd'hui l'Empire possède des agents propres. L'organisation de ses services fiscaux est réglée par la *Reichsabgabenordnung* ².

A la tête du nouveau système est le ministre des Finances d'Empire ; dans chaque Pays ou province, il y a un bureau régional des Finances (*Landesfinanzamt*) auquel est attaché un tribunal (*Finanzgericht*) compétent pour juger les appels en matière fiscale. Sous les ordres du *Landesfinanzamt* se trouvent des bureaux de finances (*Finanzämter*).

Ces bureaux sont divisés en sections chargées de l'administration de chaque catégorie d'impôts : impôts sur la fortune acquise, douanes et impôts de consommation, etc. ; une section spéciale a pour mission d'administrer les biens de l'Empire.

Auprès de ces bureaux fonctionnent des Commissions (*Ausschüsse*) qui participent à l'assiette des impôts directs.

Des citoyens étrangers à l'administration sont appelés à siéger dans les *Finanzgerichte* et dans les *Finanzausschüsse*.

Le tribunal suprême pour les questions fiscales est le *Reichsfinanzhof* siégeant à Munich ; cette Cour est dotée de certains pouvoirs d'appréciation.

Les autorités fiscales de l'Empire recueillirent tout le personnel fiscal des Etats Particuliers, qui forma ainsi les cadres de la nouvelle organisation ³. Ces fonctionnaires, instruits par

1. Cf. *Weissbuch... Konferenz zu London...*, p. 128. Tel est le chiffre admis par les experts alliés à Bruxelles en décembre 1920 ; il semble, cependant, que le chiffre exact est plus élevé. V. *supra*, p. 251, note 4 et *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz...*, p. 3 et 4.

2. L'administration financière de l'Empire avait déjà été réglée par la loi du 10 septembre 1919, (*Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung R. G. Bl.*, 1919, p. 1591), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1919. Mais les dispositions de cette loi ayant passé dans les articles 8 à 40 de la *Reichsabgabenordnung*, la loi du 10 septembre 1919 fut abrogée (art. 444 de la *R. A. O.*).

3. Voir sur ce point un document officiel : *Denkschrift über den Stand der Reichsfinanzverwaltung...*, *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 644.

une longue pratique des impôts sur le revenu et sur la fortune, familiers avec la technique assez compliquée des impôts personnels modernes, semblent avoir la compétence nécessaire pour assumer la tâche que leur impose la nouvelle législation fiscale de l'Empire. Le matériel qu'ils ont pu réunir et l'expérience faite en appliquant le *Wehrbeitrag* et les impôts de guerre leur seront d'un précieux secours ¹. Mais, en raison du développement des ressources fiscales, ce personnel ne saurait suffire et le gouvernement d'Empire a été amené à le compléter — non sans difficultés — par des fonctionnaires recrutés dans d'autres services, voire même en dehors de l'Administration. S'il faut en croire le ministre Wirth, ces nouveaux fonctionnaires se sont montrés, en général, des collaborateurs utiles dans l'administration fiscale de l'Empire ². La tâche des autorités est, d'ailleurs, facilitée aujourd'hui par la *Reichsabgabenordnung*, véritable code de procédure fiscale ³.

Mais il n'en est pas moins vrai que le personnel chargé d'opérations aussi délicates que celles que comporte un prélèvement sur le capital ne saurait acquérir du premier coup le tour de main nécessaire ; aussi sa préparation technique a-t-elle été l'objet de nombreuses préoccupations ⁴.

Dès à présent, les autorités fiscales poursuivent activement la formation d'experts comptables qui soient en mesure de vérifier les bilans et les livres présentés par les contribuables ⁵. Enfin, pour alléger la tâche des autorités, on pourra encore recourir à

1. En ce sens pour la Prusse : GERLACH, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 80.

2. Cf. *Denkschrift*, n° 644, p. 18.

3. La *Reichsabgabenordnung* consacre non seulement l'unité de l'organisation financière de l'Empire, mais aussi l'unité de la procédure fiscale. Selon l'exposé des motifs (*Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 759) elle devait « comprendre toutes les dispositions qui sont plus ou moins communes à toutes les lois fiscales d'Empire ».

La *Reichsabgabenordnung* renferme des règles générales : Imposition, compétence, créance d'impôt (naissance de la créance, paiement, délais, remise d'impôts, prescription). — Evaluation de la matière imposable. — Constataion et fixation de l'impôt (devoirs des contribuables, obligations imposées aux tiers, contrôle). — Voies de recours (opposition, appel, cassation, procédure, frais, etc.). — Voies d'exécution. — Pénalités et procédure pénale. La *Reichsabgabenordnung* s'applique toutes les fois que les lois spéciales ne renferment pas de dispositions contraires. Voir BUCK (L.), u. LUCAS, *Handausgabe der Reichsabgabenordnung* vom 13 Dezember 1919 mit Erläuterungen. Spaeth u. Linde, Berlin, 1920 et *F. A.*, t. XXXVIII, 1921, p. 321 et s.

4. V. WALDECKER (L.), *Vorschläge zur künftigen Ausbildung der Reichssteuerbeamten*, F. Enke, Stuttgart, 1920 ; *Steuerbeamte et Steuerliche Sachkunde*, dans *Plutus*, 1919, p. 258 et s. et p. 332 et s.

5. Cf. *Denkschrift*, n° 644, déjà cité, p. 25.

certaines organisations existantes, tant pour le contrôle des livres que pour l'accomplissement des différentes opérations relatives à l'assiette des impôts ¹.

1. Il s'agit tout d'abord de faire appel aux experts comptables assermentés qui fonctionnent déjà auprès de certaines Chambres de commerce (ils sont constitués en sociétés : *Deutsche Revisionsgesellschaft beeidigter Bücherrevisoren m. b. H.*, société allemande de révision des experts comptables assermentés, à responsabilité limitée, et de créer des sociétés fiduciaires, *Treuhandgesellschaften*, sous la surveillance et avec la participation de l'Etat, qui feraient les opérations d'évaluation et de contrôle des déclarations, ainsi que d'autres opérations se rattachant à l'application des lois fiscales. Voir sur ce point : GERSTNER, *Der Bücherrevisor beim Aufbau der Friedenswirtschaft* et *Reichs-Treuhandstelle*, dans *Plutus*, 1919, p. 87 et s. et p. 244 et s. ; FELSING (A.), *Reichs-Treuhandstelle*, dans *Plutus*, 1919, p. 285 ; v. aussi *Frankfurter Zeitung* du 1^{er} janvier 1920, 2 *M. Bl.* et du 10 janvier 1920, 1 *M. Bl.* Sur le caractère juridique des *Treuhandgesellschaften*, voir : FISCHBACH (O.), *Treuhänder und Treuhandgeschäfte*, J. Bensheimer, Mannheim u. Leipzig, 1912.

CONCLUSION

Dans les chapitres précédents, nous avons fait un exposé de la situation politique, économique et financière de l'Allemagne ; voyons maintenant quelles conclusions on peut en tirer, quant à la nécessité et à la possibilité du prélèvement sur le capital.

I

Les difficultés économiques qui ont surgi dès les premières années de la guerre, les effets du blocus, l'effondrement qui suivit la défaite des armées allemandes, les troubles provoqués par la Révolution, enfin, l'exécution des conditions de l'Armistice et de certaines clauses du Traité de Versailles ont mis l'Allemagne dans une situation économique très difficile.

Une production insuffisante, une balance des comptes défavorable, une circulation fiduciaire immense, une dette écrasante, une monnaie dépréciée, une situation alimentaire fortement déficitaire, une population qui souffre, tel est le tableau de l'économie allemande au lendemain de la guerre.

Son territoire ayant été épargné par la guerre, l'Allemagne n'avait pas subi les destructions que connurent la France, la Belgique, etc., mais les diminutions territoriales et les livraisons importantes imposées par le Traité de Paix, enfin l'usure d'une partie de son outillage ont diminué sa capacité productive. La désorganisation entraînée par la Révolution a encore aggravé la situation.

Cependant, après la période pénible de 1918-1919, dès le début de 1920, une amélioration sensible se produit. De nombreux indices en sont le témoignage : les conditions alimentaires deviennent moins difficiles — on envisage la suppression de la plupart des restrictions ; la production minière s'accroît ; la vie industrielle, les constructions navales et l'acti-

vité des ports reprennent ; les chiffres du commerce extérieur — valeur et quantité — augmentent (par rapport à 1919) ; les transports, bien que réduits, fonctionnent normalement ; les industries réalisent des bénéfices importants ; leurs chefs constituent de puissants groupements pour développer la production, réduire les prix intérieurs et reconquérir les marchés extérieurs : autant de preuves d'une certaine reprise de la vie économique en Allemagne.

L'examen de ces faits eût permis d'envisager un relèvement assez rapide du Reich ; le change même, dont le mouvement de baisse avait continué depuis l'Armistice, semblait s'être quelque peu stabilisé au début de l'année 1921.

Mais cette période de stabilisation fut éphémère. Le gouvernement allemand n'avait cessé d'accroître la circulation fiduciaire et la dette flottante ; la dépréciation monétaire et la crainte de nouvelles charges fiscales pour l'exécution des Réparations poussaient les industriels allemands à ne plus rapatrier les sommes que leur procurait l'exportation ; le mouvement de baisse du change reprit. Aggravée par les demandes de devises étrangères faites par l'Empire pour exécuter l'accord de Londres, la dépréciation du mark tourne à la débâcle. Mi-octobre 1921, il ne cote plus, en Suisse, que 3 fr. 65 !! et la baisse continue.

Dans ces conditions, on peut concevoir de sérieuses inquiétudes, quant au développement de l'économie allemande. Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, l'effondrement du mark peut permettre à l'Allemagne de soutenir, pendant un certain temps, la concurrence sur les marchés extérieurs ; mais cette situation est essentiellement passagère. Le résultat fatal de la baisse du change est la hausse des prix intérieurs avec toutes les difficultés économiques et les conséquences sociales qui en découlent. Une prospérité fondée sur la dépréciation de la monnaie est factice et tourne finalement au préjudice du pays où elle s'est produite.

D'autre part, la dette de l'Allemagne vis-à-vis des Alliés, stipulée en marks or, devient d'autant plus lourde que sa monnaie se déprécie ; la charge que contracte l'Empire à l'égard de ses ressortissants, exprimée en marks papier, atteint des chiffres chaque jour plus considérables ; si l'on ne réussit pas à arrêter l'avalissement du mark, la situation financière de l'Empire sera

de plus en plus pénible et le recouvrement des créances des alliés viendra se heurter à de très grosses difficultés ¹.

Du point de vue qui nous occupe, ces considérations nous conduisent à rejeter, dès à présent, toute politique fiscale qui aggraverait encore la dépréciation monétaire.

II

Si, par rapport à l'état de choses au lendemain de la guerre, la situation économique de l'Allemagne accuse — au moins passagèrement — une certaine amélioration, il en est tout autrement de ses finances publiques.

L'année 1920 est marquée par une augmentation formidable de la circulation fiduciaire et de la dette flottante pour assurer des dépenses, toujours plus considérables, que les recettes ordinaires ne parviennent pas à couvrir.

Nous n'avons pas à examiner ici la politique budgétaire allemande ², à faire la ventilation des dépenses pour voir dans quelle mesure les charges de l'Empire peuvent être réduites ; les chiffres que nous avons donnés sont suffisamment éloquentes pour mettre en évidence la gravité de la situation ³.

1. Il ne nous incombe pas d'étudier ici le problème des Réparations ; il fallait cependant mettre en lumière un fait : la baisse du change allemand s'aggrave en raison des demandes de devises étrangères faites par l'Empire pour remplir ses engagements. Plus les paiements en espèces sont importants, plus la dépréciation du mark s'accroît ; plus l'écart entre le mark papier et le mark or augmente, plus grande sera la quantité de marks papier que l'Allemagne devra réclamer à ses ressortissants. Jusqu'où cette augmentation pourra-t-elle aller ?

Ces considérations doivent influencer, sinon sur le montant de la créance, tout au moins sur les modalités de paiement. Il est de l'intérêt des créanciers d'abandonner une méthode de recouvrement qui doit mener à l'affaiblissement, voire même à l'insolvabilité du débiteur (V. aussi *supra*, p. 220).

2. Voyez sur ce point le rapport des experts alliés à la Conférence de Bruxelles, déposé le 21 janvier 1921 et publié par l'agence Havas, les 2 et 3 février 1921, et la réponse allemande : *Bemerkungen zur Denkschrift der Sachverständigen der Alliierten über den Haushalt des Deutschen Reiches*, texte allemand et anglais dans *Weissbuch... Konferenz zu London...*, p. 43 et s. Ce document renferme aussi le rapport allié, pages 88 et s.

3. « *Diese Zahlen sprechen Bände* », disait le ministre Wirth dans son discours du 1^{er} juillet 1920, à propos des chiffres du budget 1920-21. (V. *supra*, p. 245.) Il convient d'ajouter que le budget de 1920 ne renferme pas les dépenses que, d'après les derniers accords, l'exécution des Réparations va mettre à la charge de l'Etat. Les besoins du Trésor seront donc plus élevés encore que ne le font croire les chiffres indiqués.

Sur les raisons de l'échec de la politique fiscale allemande, voir aussi : Kuczyński, *Schulden, Steuern und Valuta*, p. 11 et s.

Il y a, cependant, un contraste frappant entre l'état critique des finances publiques et la situation économique de certains milieux allemands. L'Empire est pauvre alors que beaucoup de ses sujets sont riches ; sa dette s'accroît chaque mois de plusieurs milliards, pendant que de nombreuses industries allemandes réalisent de beaux bénéfices et que certains particuliers accumulent et gaspillent des fortunes considérables.

Tant que la baisse du change n'aura pas provoqué une hausse correspondante des prix sur le marché intérieur, les producteurs allemands trouveront dans l'exportation de sérieux avantages et profiteront, ainsi, d'une situation qui augmente chaque jour les embarras financiers de l'Etat et rend difficile la vie des masses ¹.

Grâce à l'évasion de capitaux et aux exportations, la finance et l'industrie allemandes se sont constitué d'importantes réserves de crédit à l'étranger et acquièrent ainsi, dans le monde entier, sous les formes les plus ingénieuses, une influence qui rappelle celle qu'elles avaient avant la guerre, à l'heure même où l'Etat allemand semble prêt à déposer son bilan ².

Si une pareille politique peut faire le jeu de certains groupes,

1. « En attendant, dit *Le Temps* du 31 octobre 1921, il nous sera permis de remarquer que la baisse du mark n'est pas une cause de ruine pour tous les Allemands indistinctement. Les tourments économiques ressemblent aux tempêtes de la mer : en faisant des naufrages elles font des épaves, et en faisant des épaves elles font des heureux. C'est sur ces heureux dont la fortune et la conscience doivent avoir tant de peine à s'entendre, qu'il serait peut-être utile d'attirer l'attention ». V. aussi *supra*, p. 176.

2. D'aucuns croient voir dans cette situation les résultats d'une politique qui, provoquant la faillite apparente de l'Etat allemand, lui permettrait de se soustraire à ses engagements ou, tout au moins, de réduire le montant de ses obligations (en ce sens : *La crise allemande*, dans *Le Temps* du 17 septembre 1921). Sans entrer ici dans l'examen de cette question, nous ne croyons pas pouvoir souscrire à cette manière de voir.

Dans l'impossibilité politique de se libérer — sans plus — de ses obligations vis-à-vis de l'étranger, la faillite allemande s'ouvrirait par la répudiation de la dette intérieure. Or, bien que l'on ait prétendu que la dette de guerre allemande était fortement « démocratisée » (V. *infra*, p. 281-82), il n'en est pas moins vrai que sa plus grande part est entre les mains de la haute finance et de la grande industrie. D'un autre côté, étant donné la place que tiennent les engagements du Trésor dans le portefeuille de tous les grands établissements de crédit, il paraît évident que l'insolvabilité de l'Etat atteindrait tout d'abord les banques, en même temps que la grande industrie et la haute finance. On ne voit plus, dès lors, leur intérêt à provoquer une faillite, dont ils seraient les premiers à souffrir, le nombre de ceux qui pourraient mettre leur avoir à l'abri étant, vraisemblablement, assez restreint. Enfin, on peut encore ajouter que la banqueroute de l'Allemagne, en tant qu'Etat, n'impliquerait pas la perte des créances des Alliés. Les richesses du débiteur restent immenses et ce n'est pas une déclaration de faillite du gouvernement allemand qui les ferait disparaître. V. aussi, *supra*, p. 176, note 4.

qui voudraient se soustraire aux obligations que le Traité de Paix a imposées à l'Allemagne, et de quelques particuliers, qui veulent mettre leur fortune à l'abri, il est hors de doute qu'à la longue elle nuit à l'intérêt général, entrave le développement des forces productives du pays et porte atteinte au crédit national.

III

A défaut de ressources suffisantes, le Trésor allemand a été amené à couvrir son déficit par l'émission de titres de dette flottante et par l'accroissement de la circulation fiduciaire. Ce système qui, en Allemagne¹ comme ailleurs², compte des partisans, n'est, en réalité, qu'un expédient et aboutit, finalement, à des résultats fâcheux autant pour les finances de l'Etat que pour l'essor économique du pays.

Le relèvement de la vie économique, la stabilisation et l'amélioration du change supposent la réduction ou, tout au moins, l'arrêt de l'inflation, et la stabilisation des prix intérieurs ; ce but ne saurait être atteint aussi longtemps que l'on continuera à manier la planche à billets et à grossir le poids de la dette publique. La création continue de moyens d'achats fictifs ne peut aboutir qu'au renchérissement général, la baisse des salaires et des traitements en est le résultat immédiat ; les dépenses de personnel et de matériel qui grèvent le budget augmentent, le déficit budgétaire s'accroît, et si, comme par le passé, on continue à le couvrir par des billets de banque et des titres de la dette flottante, le mouvement se poursuivra indéfiniment jusqu'au jour où tout le système croulera sous la masse des assignats.

Il est, d'ailleurs, de l'intérêt même des classes possédantes que l'Etat abandonne cette politique financière. Si, afin de ne pas réduire la puissance d'achat de la communauté et de ne pas diminuer les capitaux disponibles, il se refuse à établir des impôts suffisants pour couvrir ses dépenses, et que, d'autre part, il augmente la circulation fiduciaire et la dette flottante, une baisse correspondante de la valeur monétaire ne tardera pas à se produire — perte sensible pour tous les détenteurs de billets de banque.

1. Voir *infra*, p. 283, note 1.

En outre, les revenus des particuliers n'augmentant pas toujours avec la dépréciation de la monnaie, nombre de capitalistes se trouveront ainsi appauvris, bien que leur revenu nominal n'ait pas subi de diminution ¹.

Nous avons vu, enfin, que pour nourrir sa population et procurer des matières premières à son industrie l'Allemagne doit recourir à l'étranger. On comprend facilement, dès lors, pourquoi elle doit éviter une politique d'avilissement de sa monnaie, laquelle aggraverait la baisse du change et rendrait impossibles les importations nécessaires.

Pour triompher des difficultés actuelles, équilibrer sa balance des comptes, exécuter ses engagements à l'égard de l'Entente, l'Allemagne a besoin de crédits à l'étranger ; il sera toutefois difficile, sinon impossible, au Reich d'obtenir la confiance des capitaux étrangers aussi longtemps qu'il continuera à accroître sa circulation fiduciaire et à augmenter sa dette flottante ².

Quant à l'emprunt intérieur consolidé, étant donné le cours des titres d'Etat et le produit du dernier emprunt à lots, émis fin 1919, il n'est pas permis de fonder de grands espoirs sur ses résultats éventuels ; une nouvelle augmentation de la dette pu-

1. Après la réalisation d'un impôt sur le capital, disait Kuczynski, la population aura, certes, bien moins d'argent, mais cet argent sera meilleur : « *Viel weniger aber viel besseres Geld* » (*Das Reichsnotopfer*, p. 91). — On a pu dire, et ce n'est pas inexact, que l'augmentation continue de l'inflation était — en raison de la dépréciation monétaire qui en résulte — une sorte de prélèvement sur tous les capitaux représentés par des billets — et ils sont importants — dont le pouvoir d'achat se trouve considérablement amoindri, bien que leur montant nominal soit resté le même.

2. « Il ne peut pas y avoir d'avenir au point de vue social ou économique pour un pays dont la politique permanente est de couvrir ses besoins courants en augmentant sans cesse sa circulation fiduciaire et sa dette publique, sans augmenter en même temps ses ressources tangibles.....Aucun pays cependant ne mérite du crédit et ne peut être considéré comme un débiteur solvable dont nous puissions admettre que les obligations aient une valeur réelle, en formulant nos plans pour l'avenir, s'il ne veut pas ou ne peut pas ramener ses dépenses courantes au niveau de ses recettes provenant des impôts et des autres revenus normaux. Ce principe doit être clairement indiqué aux peuples de tous les pays ; autrement, il sera impossible de les faire sortir de leurs rêves, de détruire leurs espoirs injustifiés et leurs illusions et de les amener à envisager la dure réalité... » (*Mémorandum....*, présenté aux Gouvernements, le 15 janvier 1920, par un groupe de banquiers, professeurs, économistes, etc., américains, anglais, français, hollandais, etc. Voir VISSEING (G.), *Problèmes internationaux économiques et financiers*, trad. franç., Giard, Paris, 1920, chap. vi). « L'assainissement de la situation financière permettrait aux possibilités économiques de l'Allemagne de se développer et l'on peut envisager qu'elle bénéficierait d'une prospérité considérable, dès que les difficultés financières et monétaires auront été résolues » (*Rapport des experts alliés à la Conférence de Bruxelles*, décembre 1920, dans *L'Europe Nouvelle* du 30 janvier 1921, p. 158-159).

blique aggraverait, d'ailleurs, la situation budgétaire déjà largement déficitaire. Enfin, la continuation de la politique d'emprunts, pratiquée pendant la guerre, va accentuer l'opposition de la classe des rentiers et des autres contribuables ; cette opposition grandira avec le relèvement du mark, l'amélioration de la monnaie imposant à tous les producteurs un supplément de charges au profit des porteurs de rente.

IV

C'est, donc, du côté des impôts qu'il convient de rechercher la solution du problème financier qui préoccupe l'Allemagne. Une idée domine toute la question. Les problèmes fiscaux qui se sont posés au lendemain de la guerre ne pouvaient pas être résolus uniquement par les règles et les méthodes d'avant-guerre ¹. Les sommes dont l'Empire a besoin sont considérables ; il ne faut pas espérer se tirer d'embarras par un de ces moyens faciles dont les finances du Reich offrent de si fréquents exemples. La politique de Bismarck ne convient plus à l'Empire ².

Ce fut, certainement, un des plus grands mérites du ministre Erzberger d'avoir fait comprendre que le cadre financier assigné au Reich par la Constitution de 1871 était devenu trop étroit pour ses besoins, et d'avoir fait triompher le principe de la suprématie financière de l'Empire, consacré par la Constitution du 11 août 1919. La création d'un grand impôt d'Empire sur le revenu, le renforcement des taxes successorales, l'élargissement de l'imposition indirecte sont les principaux points de la réforme fiscale qui en est résulté. Mais les ressources permanentes et renouvelables, ainsi créées, étaient encore insuffisantes. Où en trouver de nouvelles pour combler le déficit ?

Certes, dans une situation financière aussi difficile qu'était celle de l'Allemagne, aucune des ressources fiscales possibles ne devait être négligée. Il fallait, pourtant, se rendre compte que l'on ne pouvait accroître indéfiniment les contributions indirectes. La hausse des prix avait déjà imposé de lourds sacrifices

1. En ce sens : DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 4 ; JAFFÉ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 101 ; v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 93.

2. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3951 ; DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 10.

aux classes ouvrières, aux petits rentiers et aux classes moyennes, dont les salaires, traitements et revenus n'ont suivi que d'assez loin le mouvement de la dépréciation monétaire. D'ailleurs, même au point de vue purement financier, on peut douter des résultats d'un renforcement excessif de l'imposition indirecte. L'exagération des tarifs et la multiplicité des taxes entraînent souvent la restriction de la consommation, particulièrement à craindre dans un pays où la capacité économique des contribuables a déjà été sensiblement réduite.

Restait l'imposition directe. En présence des besoins considérables de l'Empire, il fallait chercher l'argent là où il est, et frapper la fortune acquise qui peut offrir un supplément de ressources important. Les classes possédantes jouissent encore, malgré tout, d'une situation économique privilégiée ; assez souvent leur fortune est due à la guerre, ce serait donc justice de leur faire supporter une partie des charges que celle-ci a créées.

Les bénéfices industriels sont encore compressibles, la concentration et une organisation meilleure peuvent réaliser des économies de capital, qui permettront d'alléger la détresse de l'Etat. Il paraît, aujourd'hui, moralement, socialement et politiquement impossible de demander un nouveau sacrifice aux classes moyennes et aux classes ouvrières, avant que les classes possédantes ne soient allées jusqu'à la limite extrême de leur capacité de payer.

En se tenant uniquement sur le terrain de la justice, dans la répartition des charges entre les différentes classes de la nation, on ne doit pas forcément conclure au prélèvement extraordinaire sur le capital ; un impôt renouvelable sur la fortune acquise pourrait suffire.

Mais ici intervient une considération nouvelle : la nécessité financière. L'imposition du capital, à un taux relativement modéré, pendant de longues années, ne répond pas aux besoins actuels ; ce qu'il faut à l'Empire, ce sont des ressources immédiates ; ce n'est pas dans vingt ans, c'est tout de suite qu'il faut arrêter l'accroissement de la circulation fiduciaire et de la dette flottante, équilibrer le budget et faire face aux obligations que la guerre a laissées à l'Allemagne. Voilà pourquoi le prélèvement extraordinaire sur le capital, bien que moyen contestable au premier abord, paraît aujourd'hui capable de redresser, dans une assez large mesure, les finances de l'Empire.

Il s'agit, en effet, de porter remède à des circonstances exceptionnelles : « A une situation extraordinaire, des moyens extraordinaires » ¹. Les principes, si bons soient-ils, doivent céder le pas aux intérêts vitaux de l'Etat ².

Les échecs — essayés par les partisans du prélèvement extraordinaire — que l'on rencontre dans l'histoire financière d'avant-guerre, ne doivent pas nous arrêter. Parce que le plan de Hutcheson a été rejeté en 1714, celui de Ricardo en 1817, celui de Carayon-Latour en 1871, ce n'est pas une raison pour opposer *a priori*, en 1920, une fin de non-recevoir au prélèvement sur le capital. Les conditions économiques, politiques et sociales d'aujourd'hui sont différentes ; les deux situations ne sont, donc, pas comparables ³.

Pour ce qui est de l'emprunt forcé, si souvent opposé à la contribution extraordinaire, il renferme — ainsi que nous le verrons ⁴, — les mêmes inconvénients économiques et les mêmes difficultés techniques que l'impôt sur le capital, mais il n'allège pas les charges de l'Etat dans une égale mesure que le prélèvement, et n'offre pas les avantages politiques et sociaux qui ne sauraient être contestés à ce dernier.

V

Mais il ne suffit pas de démontrer la nécessité du prélèvement extraordinaire sur le capital, il faut encore rechercher si, pratiquement, sa réalisation est possible.

Il est évident qu'un prélèvement sur la fortune, avant la guerre, à des taux autrement importants que ne furent ceux du tarif du *Wehrbeitrag* se serait heurté à de sérieuses difficultés. La politique de la haute banque et de la grande industrie et les méthodes d'expansion économique allemandes avaient créé sur le marché monétaire du Reich un état de tension ⁵, qui n'était, certes, pas pour faciliter la mobilisation d'une contribution extraordinaire sur le capital.

1. Cf. HELFFERICH, *Das Reichsnotopfer*, p. 6. Voir aussi WAGNER, *op. cit.*, II, p. 178.

2. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 258 ; DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 4. etc..

3. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 5.

4. V. *infra*, p. 287 et s.

5. V. *supra*, p. 52.

Il en est un peu autrement aujourd'hui. L'accroissement de la circulation fiduciaire, de la dette flottante et de la dette consolidée a beaucoup augmenté la liquidité des fortunes privées ; la naissance de multiples obligations de l'Etat à l'égard de ses ressortissants (dommages de guerre, indemnités, réquisitions) crée autant de possibilités de compensation entre le contribuable et le fisc et facilite, ainsi, le recouvrement d'une grande contribution.

Le montant, — nominal, sinon réel — des capitaux que les particuliers peuvent transmettre à l'Etat est, à l'heure actuelle, bien plus élevé qu'il ne l'était avant la guerre. Le prélèvement extraordinaire sur le capital est, aujourd'hui, devenu possible, précisément pour les raisons qui l'ont rendu nécessaire.

En examinant les bilans des banques, on est frappé de l'accroissement des dépôts et comptes courants créditeurs. Il ne faudrait certes pas en conclure, — comme on l'a fait trop souvent en matière de Réparations, — que ces dépôts constituent une augmentation réelle de la richesse allemande et qu'à ce titre ils pourraient être affectés au paiement des Réparations ou à celui d'un prélèvement sur le capital éventuel.

Tout d'abord, ainsi que nous l'avons déjà montré, l'accroissement des dépôts est, en grande partie, le résultat de l'inflation. Dans les cas où ces dépôts représentent des fonds qui attendent non pas un placement, mais une échéance, c'est-à-dire toutes les fois qu'il s'agit de sommes ayant déjà une destination économique — paiement de salaires, de rentes, de coupons, de dividendes, de matières premières, cas de tous les fonds de roulement déposés dans les banques pour bénéficier de l'intérêt des courtes périodes entre l'encaissement et le déboursement — l'élévation de ces dépôts est due uniquement à la dépréciation monétaire.

Mais il y a aussi, dans ces dépôts, de l'épargne pour des sommes qui semblent s'être accrues depuis la guerre ¹. On ne saurait en préciser le chiffre, mais on peut admettre que le montant des dépôts et comptes courants créditeurs renferme une part assez importante de capitaux disponibles ², qui pourraient être prélevés

1. L'incertitude économique et politique qui plane sur l'Allemagne et sur le monde a pu déterminer certaines personnes à conserver en dépôt des sommes disponibles plutôt qu'à en faire des placements à longue échéance, plus rémunérateurs, sans doute, mais d'une réalisation moins aisée.

2. N'oublions toutefois pas que le montant des dépôts renferme aussi des avoirs étrangers.

sans trop d'inconvénients pour la vie économique et faciliter ainsi le recouvrement de l'impôt sur le capital. On pourrait s'inspirer de certaines suggestions déjà faites à ce propos ¹.

Une des principales objections des adversaires du prélèvement a trait à la difficulté de sa perception en tant qu'il porte sur la propriété foncière. Là aussi, la situation actuelle semble faciliter la contribution extraordinaire. Malgré le système de réquisition et taxation pratiqué pendant la guerre, les agriculteurs ont réalisé d'assez beaux bénéfices ; la thésaurisation dans les campagnes et la consolidation de la propriété foncière — par suite de la diminution des charges hypothécaires — sont, en Allemagne comme ailleurs, des faits qui facilitent le recouvrement de l'impôt sur le capital et réduisent la portée des arguments fondés sur l'indisponibilité des biens fonciers.

Nous avons montré qu'il y avait grand intérêt à ne pas diminuer les capitaux qui ont un emploi productif et à ne pas provoquer des réalisations intempestives. En dehors des sommes disponibles leur appartenant et de celles que leur fourniraient des aliénations faites dans des conditions normales, les particuliers doivent trouver du crédit pour se libérer de leur contribution. Mais des doutes ont été émis sur ce point ; on a, en effet, contesté que le crédit puisse procurer des sommes aussi importantes.

Les faits ne nous paraissent cependant pas justifier de pareilles inquiétudes. Le besoin de crédit ne semble pas devoir être beaucoup plus grand lors du paiement de l'impôt qu'il ne l'est en ce moment.

Voyons donc ce qui se passe actuellement et de quelle manière l'Etat allemand a couvert ses besoins.

Du début à la fin de 1920, la dette flottante de l'Empire s'est accrue de 80 milliards environ. Dans l'impossibilité d'assurer ses dépenses par des recettes normales (42 milliards de marks recettes contre 100 milliards de dépenses pour l'exercice 1920/21), l'Etat allemand a eu recours au crédit. Il a donc trouvé, à l'intérieur du pays ou à l'étranger, des capitaux disponibles pour placer ses titres de dette, ou des créanciers disposés à accepter en paiement ses engagements. On serait porté de prime abord à en conclure

1. V. *supra*, p. 123.

que les particuliers pourraient, à la place de l'Etat, faire appel au même crédit pour s'acquitter, le cas échéant, de la contribution extraordinaire.

Mais ne nous y trompons pas. L'Etat use de procédés de crédit que les particuliers ne peuvent pas employer. Toujours dans la même période, — du début à la fin de 1920, — la circulation fiduciaire de l'Empire s'est accrue de 30 milliards de marks environ. Les bilans de la Reichsbank confondent, depuis la guerre, le portefeuille commercial et celui des titres d'Etat ¹ ; on ne saurait donc préciser — et tel est d'ailleurs le but poursuivi par la Reichsbank — dans quelle mesure l'accroissement de la circulation fiduciaire est dû à l'escompte d'effets de commerce ou à l'escompte de bons du Trésor ² ; on peut, néanmoins, affirmer que ce dernier a absorbé la part, de beaucoup la plus importante, des nouvelles émissions. Admettons même — c'est l'hypothèse la moins favorable — pour simplifier la question, que la nouvelle émission ait été intégralement affectée aux besoins de l'Etat, voilà donc 30 milliards environ que le Reich s'est procurés par un moyen qui n'est pas à la portée des particuliers.

En second lieu, l'Etat allemand, comme tous les Etats à court d'argent, abusant de sa situation, a souvent imposé à ses créanciers le paiement en titres de dette que, faute de mieux, ceux-ci ont dû accepter ; c'est, en somme, une des formes d'emprunt forcé, particulièrement réservée (!!) aux fournisseurs et aux créanciers de l'Etat. Encore un procédé interdit aux particuliers. Il s'ensuit que, même en défalquant la fraction de dette flottante, représentée par l'augmentation de la circulation fiduciaire (30 milliards), on ne peut pas dire que tout le restant (50 milliards) soit des capitaux librement consentis à l'Etat par l'épargne du pays et de l'étranger, mais il est néanmoins incontestable qu'une partie — dont le montant ne saurait être précisé, mais qui est importante — est constituée par des capitaux à la recherche d'un placement ou bien des fonds dont les particuliers ont pu se priver en acceptant de les laisser à l'Etat.

S'il en est ainsi, et sous les réserves indiquées, on arrive à se demander pourquoi ces capitaux n'iraient pas aux particuliers,

1. V. *supra*, p. 193.

2. Les publications récentes indiquent ces chiffres, mais nous n'avons pas pu nous les procurer. Ils confirment, d'ailleurs, nos dires.

pour leur permettre le paiement de l'impôt, plutôt qu'à l'Etat, pour absorber la dette flottante.

Si l'Etat était autrefois le débiteur de tout repos par excellence, il est manifeste que le Reich n'en est pas un à l'heure actuelle ; nombre de particuliers jouissent d'un crédit infiniment supérieur à celui de l'Empire. Et si, comme il est évident, ils ne disposent pas tous d'un crédit suffisant, pourquoi ne pas recourir à des garanties collectives ?

Nous avons déjà fait ressortir l'importance qu'ont prise l'intégration et la concentration dans certaines branches de l'industrie allemande et la force économique que représentent les divers groupements : leur crédit à l'intérieur et à l'étranger est préféré à celui de l'Empire. Ces organismes nous paraissent tout indiqués pour faciliter la perception d'un prélèvement extraordinaire sur le capital ; ils sont à même de connaître la situation et les besoins de chacun de leurs membres et d'agir en conséquence.

Sans nous arrêter sur un problème que nous n'avons pas à résoudre ici — celui des Réparations — nous serions bien surpris si, un jour, le gouvernement allemand n'était pas amené à s'assurer le concours des grands groupements de l'industrie et de la banque dont la situation financière est infiniment meilleure que celle de l'Etat allemand, et qui possèdent sur les marchés extérieurs un crédit que l'Empire ne récupérera pas de sitôt.

D'autre part, si certains particuliers, créanciers de l'Etat, ont pu, tant bien que mal, se contenter des titres de la dette publique à la place des ressources liquides qu'ils étaient en droit d'attendre, on peut admettre qu'à la condition que l'Etat soit en mesure de les rembourser, il ne leur serait pas impossible de mettre ces fonds à la disposition des débiteurs de l'impôt. Le bilan de leur fortune n'en serait nullement modifié, puisqu'ils ne feraient qu'échanger des créances sur l'Etat contre des créances sur des particuliers.

Le résultat final de cette opération serait la décharge pour l'Empire d'une partie de ses obligations : une dette subsisterait quand même, non plus entre les créanciers de l'Etat et l'Etat, en tant que représentant de la communauté des contribuables, mais entre les créanciers de l'Etat et certains contribuables, qui auront désormais assumé les arrérages et l'amortissement de la part qui leur revient. Cela permettrait à l'Empire de ne plus

accroître la dette flottante et la circulation fiduciaire et comme c'est au prélèvement sur le capital à assurer ce résultat, une partie des charges, tout au moins, serait définitivement répartie selon les principes de la justice fiscale, à raison de l'importance des facultés de chacun.

Le paiement de la contribution extraordinaire ne générerait pas davantage la production et n'affecterait pas autrement le crédit des entreprises que le système actuel d'émission de titres de dette flottante à jet continu, car le titre de dette flottante lui-même — comme la reconnaissance de dette d'un particulier — ne peut fournir un nouveau moyen d'achat que dans la mesure où il est acheté ou escompté par un capitaliste.

Ce n'est que dans le cas d'augmentation de la circulation fiduciaire que le créancier de l'Etat obtient un moyen d'achat direct et ne doit plus recourir ailleurs ; mais il nous semble inutile de revenir sur les résultats désastreux d'une politique, qui viserait à combler le déficit du budget en continuant à faire fonctionner la planche à billets.

Les paiements en nature pourraient, aussi, singulièrement faciliter le recouvrement d'un impôt sur le capital. L'étendue et la technique de ces paiements dépendent, nous l'avons déjà dit, du but affecté au prélèvement extraordinaire ; dans l'état actuel des finances allemandes, la réduction de la dette consolidée nous paraît impossible ; nous en concluons, dès maintenant, que le paiement en titres de rente consolidée ne devrait pas être admis ¹.

Quant au paiement en autres valeurs, la décision est liée au but assigné au prélèvement. Nous touchons ici à une question d'une importance capitale. Le principe, qui doit régir la gestion financière de l'Etat, comme celle des individus d'ailleurs, est que les dépenses courantes, ordinaires, renouvelables seront couvertes par le revenu national, donc par des recettes, elles aussi, ordinaires, renouvelables ; si le prélèvement sur le capital peut être admis comme moyen de liquidation des charges de l'Etat, ce n'est qu'à titre exceptionnel et pour des dépenses extraordinaires. La réduction d'une dette de guerre paraît alors être un emploi convenable pour le produit d'un prélèvement. Cette réduction étant impossible aujourd'hui, il ne faudrait pas en conclure à la liberté d'emploi de la contribution sur la fortune.

1. Nous retrouverons la question. V. *infra*, p. 447.

Les charges de l'Etat sont, à l'heure actuelle, considérables, c'est certain ; mais il est aussi certain que tous les gouvernements sont gaspilleurs, — ceux d'aujourd'hui plus encore peut-être que ceux d'antan, — car ils ont conservé l'habitude de guerre de dépenser sans compter. Ils auraient, donc, vite fait de dissiper des sommes importantes, prélevées sur le capital des particuliers, sans obtenir un résultat appréciable pour le redressement des finances publiques. Aussi ne saurait-on admettre que le prélèvement sur le capital soit affecté à des dépenses renouvelables.

Mais il y a, dans le budget de l'Empire, des dépenses qui, à défaut d'autres ressources, peuvent être couvertes par le produit de la contribution extraordinaire : ce sont celles résultant de l'exécution du Traité de Paix et, notamment, les dépenses des Réparations. Dans le budget 1920/21, elles figurent (budget extraordinaire) pour le montant de 41,4 milliards, chiffre assez modeste par rapport à celui que l'Allemagne devra affecter annuellement au poste Réparations. Converties en marks papier, ces sommes seront considérables.

Il nous paraît évident que le problème des Réparations dépasse de beaucoup celui du prélèvement, et que ce dernier ne saurait suffire à le résoudre. Nous estimons, toutefois, que l'impôt sur le capital peut assurer le règlement d'une certaine part de ces dépenses au moins, ce qui, d'ailleurs, se rapproche assez de l'idée primitive : prélèvement sur le capital pour l'amortissement de la dette de guerre, les Réparations représentant, elles aussi, une fraction des charges que la guerre a laissées. Pareil emploi est, certes, moins avantageux pour l'Allemagne que la réduction d'une dette interne, mais, débitrice d'une indemnité, l'Allemagne doit supporter, quelle que soit la modalité technique admise, une diminution de son avoir réel au profit des créanciers de cette indemnité.

Ainsi envisagé, le prélèvement sur le capital peut être recouvré aujourd'hui avec plus de facilité que jadis. Du fait de la guerre, de l'exécution du Traité de Paix et des Réparations, le gouvernement allemand se trouve débiteur vis-à-vis de ses ressortissants. On pourra, donc, admettre en paiement toutes les créances contre l'Etat, lorsqu'elles sont de nature à diminuer ses charges immédiates : créances en indemnité des ressortissants allemands pour des biens liquidés par l'Entente, créances résultant des livraisons effectuées en exécution des clauses de l'Armistice, du

Traité ou des accords ultérieurs (marine marchande, produits chimiques, bétail, matériel militaire, etc.), créances résultant éventuellement de la mise en état des Régions envahies, créances pour dommages de guerre, etc.

En outre, les biens et valeurs que l'Allemagne pourra offrir en nature aux Alliés à titre de réparation : marchandises de toutes sortes, outillage d'usines, valeurs étrangères, avoirs à l'étranger, etc., enfin et surtout, *devises étrangères* dont le gouvernement aura besoin pour remplir ses obligations à l'égard de l'Entente ¹. Les créances contre l'Etat du fait de la réfection de l'outillage économique — dépenses d'établissement et non d'entretien — pourraient également être admises en paiement de la contribution extraordinaire.

Voilà donc toute une série de valeurs, biens et créances — et non des moindres — qui, remises à l'Etat, sont propres à alléger ses charges financières au même titre qu'un paiement en espèces.

Et l'on comprend maintenant pourquoi la contribution extraordinaire peut, aujourd'hui, être levée plus facilement qu'autrefois, pourquoi, surtout, elle peut porter sur des sommes bien plus importantes que les chiffres cités pendant la guerre.

Il est, en effet, inexact de comparer les budgets actuels au montant du revenu national allemand en 1914 ², d'appliquer le pourcentage moyen du tarif d'un prélèvement sur le capital à la fortune allemande d'avant-guerre et d'en conclure que le produit en serait insignifiant par rapport aux budgets actuels. Si les charges de l'Etat se sont, aujourd'hui, si fortement accrues, c'est en grande partie — en dehors de l'exécution du Traité de Paix — la dépréciation monétaire qui en est cause, les différentes créances qui grèvent le budget ayant atteint des taux très élevés en raison de la hausse générale des prix. Mais ces créances sont autant d'éléments d'actif dans le patrimoine des particuliers et augmentent leur fortune imposable. Il n'est, donc, pas permis de s'en tenir aux chiffres d'avant-guerre et on a le droit d'espérer

1. Il faut évidemment admettre que les débiteurs de l'impôt et les créanciers de l'Etat ne seront pas toujours les mêmes personnes et que, souvent, la compensation ne pourra pas s'effectuer directement, mais l'intervention des banques pourrait facilement écarter ces difficultés.

2. Le ministre Wirth, lui-même, n'a pas échappé à cette erreur, puisque dans le mémoire présenté au Reichstag, en juillet 1920, il oppose le chiffre du budget de 1919 : 74.405,4 millions de marks à celui du revenu allemand d'avant-guerre : 43 milliards de marks (*Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 254, p. 16).

un produit bien supérieur à celui généralement mis en avant. Si la richesse réelle de l'Allemagne s'est amoindrie pendant la guerre — ce qui nous paraît indéniable — le montant nominal de cette richesse, exprimée, comme les obligations de l'Etat, en monnaie dépréciée, est infiniment plus grand qu'auparavant¹ ; l'évaluation des biens et le calcul de l'impôt devront donc être établis en conséquence.

Ainsi, en nous plaçant cette fois, non plus dans l'hypothèse théorique envisagée par la doctrine, — un prélèvement sur le capital consacré uniquement au remboursement de la dette, — mais en comparant la situation créée par la politique fiscale actuelle et celle qu'entraînerait un prélèvement, nous croyons pouvoir affirmer qu'à la condition de mettre en œuvre toutes les possibilités techniques, dans l'état actuel des choses en Allemagne, l'impôt extraordinaire sur le capital ne se heurtera pas à des difficultés insurmontables.

Peut-être ne trouvera-t-on pas du premier coup la formule la plus heureuse, cela ne doit toutefois pas nous décourager. On n'atteint jamais la perfection, pas plus en législation financière qu'ailleurs, mais, par un effort patient et continu, on peut adapter un procédé fiscal aux nécessités pratiques que révèle son application².

Enfin, l'Allemagne a le personnel technique nécessaire pour préparer et mettre en œuvre une mesure aussi importante que le prélèvement extraordinaire sur le capital, et la nouvelle organisation, dont la *Reichsabgabenordnung* a doté les autorités fiscales de l'Empire, leur permettrait, sans doute, de mener à bien cette lourde tâche.

VI

Le prélèvement sur le capital ne pourra, certes, pas remédier, à lui seul, à tous les maux dont souffre l'Allemagne. Le rétablisse-

1. Même en faisant la part de la compensation qui se produit entre la diminution de la quantité des biens et l'augmentation de leur expression monétaire.

2. L'*Income Tax* anglais est un des meilleurs outils fiscaux qui aient jamais été forgés ; ses débuts remontent à plus d'un siècle et bien qu'il ait été remanié assez souvent, il renferme encore des lacunes et des imperfections auxquelles de nouvelles réformes devront remédier. Voir sur ce point : *Report of the Royal Commission on the Income Tax*, H. M. Stationery Office, London, 1920.

ment de l'équilibre dans les finances publiques de l'Empire et la création des ressources nécessaires pour l'accomplissement des obligations imposées par le Traité de Paix réclameront, assurément, d'autres mesures : l'appel au crédit étranger ¹, de nouveaux sacrifices, une organisation meilleure peut-être ². Le prélevement extraordinaire, répétons-le, ne peut pas, à lui seul, résoudre toutes les difficultés, mais il peut et doit en atténuer les plus importantes et ouvrir la voie à d'autres solutions.

Reste encore la question politique.

La Révolution avait amené au pouvoir les partis de gauche ; le gouvernement et le Parlement de 1919 renfermaient une ma-

1. Le crédit étranger — laissant à l'Allemagne la possibilité de se libérer par l'épargne d'une longue période à venir — nous paraît être un des meilleurs moyens pour le redressement de sa situation, mais la réalisation d'emprunts à l'étranger semble devoir se heurter à de sérieuses difficultés.

2. En dehors des crédits étrangers, d'autres solutions ont encore été proposées. Nous n'avons pas à nous en occuper ici ; nous en citons, toutefois, quelques-unes à titre de document :

1^o Critiquant l'exposé financier allemand à la Conférence internationale de Bruxelles (octobre 1920), Bernhard ne voit pas la possibilité de remédier à l'état des finances allemandes tant que l'on continuera à pratiquer des emprunts et des impôts « ancien style ». Il faudrait recourir à des réformes intégrales. En dehors de la réorganisation complète de la vie économique, Bernhard propose d'enlever à l'Etat la perception et la répartition des impôts « *die Steuererhebung entstaatlichen* » (*Plutus*, 1920, p. 316). L'idée est assez curieuse. Son auteur ne la développe pas ; elle nous paraît équivaloir à une proposition de régie des impôts.

2^o Les experts alliés à la Conférence de Bruxelles de décembre 1920 (voir *supra*, p. 259, note 2), constatant que les tarifs actuels des impôts directs allemands paraissent avoir été portés au maximum, concluent à la nécessité d'augmenter les droits sur les boissons alcooliques, le tabac, le sucre, le café, le thé, le charbon, etc., qui sont inférieurs aux droits appliqués en Angleterre, en France, en Italie. Voir sur ce point la réponse allemande, dans le Livre Blanc sur la Conférence de Londres du 1^{er} au 7 mars 1921 : *Bemerkungen zur Denkschrift der Sachverständigen der Alliierten*, etc., dans *Weissbuch... Konferenz zu London...*, *Doc. Parl. Reichstag*, 1921, n° 1640, p. 59 et s.

3^o Projet d'année de travail obligatoire (Voir *B. Z. am Mittag* du 24 septembre 1920 et *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 275).

L'idée est intéressante. La seule réalisation qui en ait été faite à l'heure actuelle se trouve dans la loi bulgare du 23 mai 1920 (*Le Temps* du 11 décembre 1920 et *l'Humanité* du 11 novembre 1920), qui est en cours d'application. Sur ses résultats, voir *Le Temps* du 11 avril 1921.

F. Urbig, un des directeurs de la Disconto-Gesellschaft, estime que le travail doit faire, lui aussi, un « sacrifice pour la détresse de l'Empire » et demande la suppression de la journée de huit heures, ou tout au moins l'utilisation complète de la durée du travail (*Zwangsanleihe und Arbeitsleistung*, dans *Berliner Börsen Courier* du 4 décembre 1920), de manière que le rendement du travail soit égal à celui d'avant-guerre (*Die deutsche Valutanot*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 81).

L'économiste Richard Calwer demande : la diminution de 50 % de tous les traitements et salaires payés aux employés et ouvriers de l'Etat et des Communes ; la prolongation de la durée du travail de 8 à 11 heures ; l'introduction du travail obligatoire, etc. (Voir l'article de MÜNCH (G.), *Finanzelend und Aktienhausse*, dans *Vossische Zeitung* du 17 octobre 1920).

porité qui aurait pu imposer une politique financière largement démocratique ; mais, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, la lutte entre les différentes tendances politiques se poursuit en dehors du Parlement, et, à en juger par ses résultats, il faut reconnaître que la défense des classes possédantes, de la grande industrie et de la haute finance a porté ses fruits. Ceci explique que la loi du 31 décembre 1919 n'ait réalisé, en somme, qu'un impôt renouvelable sur la fortune. Il a fallu l'aggravation de la détresse des finances publiques, en 1920, pour triompher de la résistance des classes possédantes et faire aboutir la loi du 22 décembre de la même année¹ ; mais les atténuations et les réserves faites à ce moment vont sans doute peser sur son application.

Voyons maintenant comment le prélèvement extraordinaire sur le capital a été organisé par le *Reichsnotopfer*, sacrifice pour la détresse de l'Empire, institué par la loi du 31 décembre 1919 et modifié par les lois des 22 décembre 1920 et 6 juillet 1921, et quels ont été les résultats de son application.

1. On pourrait nous reprocher d'avoir argumenté dans nos conclusions comme si, au début de 1921, la question de l'adoption ou du rejet du prélèvement extraordinaire n'avait pas encore été résolue, bien que le *Reichsnotopfer* ait été introduit par la loi du 31 décembre 1919 et figurât au budget de 1920-21 pour la somme de 3,5 milliards. Cela est exact, mais, ainsi que nous le verrons par la suite, c'est avec la loi du 22 décembre 1920, seulement, que le *Reichsnotopfer* devient un véritable prélèvement sur le capital. D'autre part, l'application de la loi de 1919 n'ayant commencé effectivement que vers la fin de 1920, ses résultats ne se feront sentir sérieusement qu'à partir de ce moment.

TROISIÈME PARTIE

LE REICHSNOTOPFER SACRIFICE POUR LA DÉTRESSE DE L'EMPIRE

*Lois des 31 décembre 1919, 22 décembre 1920
et 6 juillet 1921*

LIVRE PREMIER

HISTORIQUE DES LOIS DES 31 DÉCEMBRE 1919, 22 DÉCEMBRE 1920 ET 6 JUILLET 1921

Depuis 1917 l'idée du prélèvement sur le capital avait gagné du terrain ¹, pas assez, toutefois, pour qu'elle pût s'imposer aux dirigeants. Bien que l'Empereur lui-même ait dû céder à l'opinion qui exigeait une politique plus libérale ², l'influence des partis de droite était encore considérable. Mais la Révolution emportant l'ancien régime amène au pouvoir une majorité socialiste ; dès lors, le prélèvement extraordinaire sur le capital s'achemine vers sa réalisation.

Dans un discours prononcé le 9 décembre 1918 à la Chambre de Commerce de Berlin, le ministre des Finances Schiffer disait « qu'il ne lui semblait pas possible de renoncer à un prélèvement

1. V. *supra*, p. 34.

2. V. *supra*, p. 159.

sur le capital ¹ ». Le ministre Dernburg, qui remplaça Schiffer aux Finances, exprimait cette même idée le 2 mai 1919 ². Wissel, ministre de l'Economie nationale, voyait dans la contribution extraordinaire le moyen pour l'Etat d'acquérir une influence dans les entreprises industrielles et de participer ainsi à la direction et aux bénéfices de l'industrie ³.

On peut dire, qu'à ce moment, le prélèvement extraordinaire sur le capital était décidé. Mais la négociation du Traité de Paix et les difficultés de politique intérieure qu'elle avait soulevées devaient différer le dépôt du projet. L'opinion publique manifestait de l'impatience ; le retard de la loi permettait l'évasion des capitaux ; l'incertitude, qui planait sur la situation future des fortunes, entravait les transactions et gênait la reprise de la vie économique du pays.

Le 3 juin 1919, le député social-démocrate Auer signalait au gouvernement l'évasion des capitaux et réclamait le dépôt urgent d'un projet de loi relatif à la perception d'un prélèvement sur le capital, général et progressif ⁴.

Il était réservé à Erzberger, devenu ministre des Finances dans le cabinet Bauer, d'achever les travaux de ses prédécesseurs et de faire aboutir l'impôt extraordinaire sur le capital. Dans la séance du 8 juillet 1919 ⁵, il annonce à l'Assemblée Nationale le dépôt prochain du projet de loi sur le *Reichsnotopfer*, sacrifice pour la détresse de l'Empire, qui devait venir en discussion en même temps que l'impôt sur le chiffre d'affaires (*Umsatzsteuer*) ⁶.

Le ministre Erzberger prend à partie la politique financière de ses prédécesseurs ; il reproche à l'ancien ministre des Finances Helfferich de « s'être arrêté devant le capital et la propriété » et d'avoir agi « comme le plus léger des ministres des

1. « Les objections très sérieuses, qui ont été soulevées contre cette forme d'imposition, me sont naturellement bien connues ; je les estime et je les apprécie entièrement, mais je ne crois pas qu'il soit possible de renoncer pour cela à une pareille mesure » (*Deutschlands Finanzlage und Steuerpolitik*, p. 16).

2. Cf. *Frankfurter Zeitung* du 3 mai 1919, 2 M. Bl. et DERNBURG, *Die deutsche Finanzkraft*, 1919.

3. V. *supra*, p. 182, note 2.

4. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 348.

5. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1376 et s., et 1383 et s.

6. Si le *Reichsnotopfer* peut être considéré comme un triomphe de la coalition de gauche (*Berliner Tageblatt* du 18 décembre 1919, A. A.), ce triomphe fut le prix du consentement des socialistes à l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Finances ¹ ». Dans la situation actuelle, disait-il, il n'y a qu'une alternative : banqueroute ou grands sacrifices financiers. L'hésitation n'est pas possible. « La banqueroute de l'Etat serait la banqueroute du peuple entier à l'intérieur et la perte de tout crédit pour l'Allemagne à l'extérieur ² ». Il faut donc courageusement recourir à l'impôt. « Mon premier but, ajoute le Ministre, est de faire reposer le système fiscal sur la justice ; des impôts justes constituent une socialisation dont les effets sont rapides... ». « Un bon ministre des Finances est le meilleur ministre de la socialisation ³ ».

« Les recettes d'Empire doivent être augmentées de 100 0/0, celles des différents Etats de 100 0/0 également, par rapport aux prestations actuelles... L'imposition des successions et celle des grosses fortunes sont les premières mesures qui s'imposent. » En annonçant le dépôt de deux grands projets : celui du *Reichsnotopfer* et celui de l'*Umsatzsteuer*, le Ministre faisait déjà prévoir à l'Assemblée « que ces impôts seraient insuffisants pour couvrir les besoins..., qu'il faudrait créer de nouvelles ressources et que la charge fiscale allait devenir presque écrasante ». Le ministre Erzberger terminait en disant : « C'est un devoir pour les classes possédantes d'abandonner le superflu afin de rendre possible la réconciliation sociale ».

Les partis politiques prennent aussitôt position sur le projet ⁴. Les partis de gauche et le centre approuvent les déclarations du ministre ; Schiffer, porte-parole du parti démocrate, sans combattre ouvertement le projet de prélèvement sur le capital, fait des réserves et met en garde l'Assemblée contre les dangers d'un tel impôt. Wicker et le comte Posadowsky, membres de l'extrême-droite, s'élèvent contre toute contribution sur le capital.

Il ne faut pas anémier le corps social par des prélèvements sur le capital ; les lois financières ne doivent pas conduire à la confiscation, ou, comme l'on dit aujourd'hui, à la socialisation.

1. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1377. Ce n'est que le commencement d'une série d'accusations personnelles qui seront échangées entre les partis de droite et les partis de gauche au cours des discussions.

2. V. *infra*, p. 281 et s.

3. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1377. V. aussi sur ce point, p. 3928, 3929, 3938, 3965, etc.

4. Cf. Séance du 9 juillet 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1430 et s.

Quelques jours plus tard, le projet fut publié ¹, et transmis, le 26 juillet 1919, à l'Assemblée Nationale de Weimar ².

Le projet de loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire (*Reichsnotopfer*) organisait un impôt transférant à l'État une fraction des fortunes privées. Cet impôt frappait la fortune globale mobilière et immobilière à partir de 5.000 marks, déduction faite des dettes ; le tarif variait de 10 à 65 0/0 ; la contribution était calculée d'après la situation de la fortune au 31 décembre 1919 ; le contribuable s'acquitterait à son gré, soit immédiatement — certains avantages lui étaient alors accordés — soit par annuités payables en 30 ans, voire même en 50 ans pour la propriété foncière ; l'impôt pourrait encore être payé en titres d'emprunts de guerre, éventuellement en d'autres valeurs ; son produit, enfin, serait affecté à la réduction de la dette ³.

Le prélèvement extraordinaire sur le capital est un procédé fiscal qui doit rester exceptionnel. Le gouvernement de 1919 jugea cependant la situation financière assez sérieuse pour justifier le recours à une pareille mesure. Ayant à choisir entre la banqueroute et une forte imposition, la voie à suivre était tout indiquée.

Mais l'opinion et les partis de droite, tout en reconnaissant la gravité de la situation, se refusant à voir dans le *Reichsnotopfer* la seule solution possible, lui opposèrent l'emprunt forcé et l'impôt renouvelable sur la fortune.

Examinons successivement ces différentes alternatives.

1. Cf. *Deutscher Reichsanzeiger*, n° 156, du 14 juillet 1919.

2. V. *Entwurf eines Gesetzes über das Reichsnotopfer (Exp. d. motifs)*, *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 677.

3. V. l'analyse critique détaillée du projet, dans KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 4 et s.

CHAPITRE PREMIER

REICHSNOTOPFER OU BANQUEROUTE

La question fut posée par le ministre Erzberger dans son premier grand discours financier prononcé à l'Assemblée Nationale de Weimar, le 8 juillet 1919 ¹. Dans la situation financière où se trouve l'Empire, fit remarquer le Ministre, il n'y a qu'une alternative : de grands sacrifices financiers ou la banqueroute. L'hésitation n'est pas possible :

« La banqueroute d'Etat ne nous apportera pas le salut, disait-il, parce que la banqueroute d'Etat serait aujourd'hui la banqueroute du peuple entier, à l'intérieur, et enlèverait, à l'extérieur, tout crédit à l'Allemagne.

« Or, l'Allemagne a besoin de crédit, de beaucoup de crédit, pour vivre et se développer ; elle ne marche pas avec ceux qui donnent des conseils insidieux d'annulation des emprunts de guerre ou de proclamation de la banqueroute générale. Il faut assurer le service de notre emprunt de guerre qui est essentiellement un emprunt populaire. L'emprunt de guerre allemand a été souscrit par les couches les plus profondes de la population : 39 millions de souscripteurs ont ensemble fourni 98 milliards de marks. Sur ces 39 millions de souscriptions, 34, soit 90 0/0 du total, ne dépassent pas 5.000 marks. Et ces 90 0/0 ont fourni ensemble 25 milliards, ou le quart du total. Si l'on qualifie de « moyennes » les souscriptions allant jusqu'à 50.000 marks, ce qui fait la moitié du total, on peut estimer que cette moitié a été fournie par les moyens, petits et très petits souscripteurs. Outre les 25 milliards des petits souscripteurs, 21 milliards 1/2 ont été fournis par les Caisses d'épargne, les Caisses de crédit, les Sociétés coopératives, les Compagnies d'assurances. Ce qu'il y a derrière ces souscriptions, ce sont en grande partie des ouvriers, des employés, des domestiques, des fonctionnaires, des artisans, de petits agriculteurs qui considéraient la Caisse

1. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1376 et s., 1383 et s.

d'épargne comme le plus sûr asile pour leurs économies. Il faut se représenter cette répartition des emprunts de guerre allemands, quand on parle de la suspension et de la violente réduction du service des intérêts. Une pareille mesure retomberait d'abord sur ceux qui ont apporté une aide à la Patrie dans sa plus grande détresse... c'est le devoir absolu de l'administration des finances du Reich de se mettre en mesure d'assurer le service de la dette ¹. »

Ce discours contient, certes, des exagérations. Le qualificatif de « populaire » n'est pas très exact, car le nombre des personnes directement intéressées à l'emprunt est bien moindre que le Ministre ² ne semble le croire.

Il est, néanmoins, vrai que le sort de nombreuses entreprises financières et industrielles est lié à celui des emprunts ; la chute de ces entreprises entraînerait par contre-coup la ruine de milliers de personnes, sans que ces dernières aient jamais souscrit des titres. Les Banques, les Caisses d'épargne, les Compagnies d'assurances, les grandes entreprises, les œuvres de bienfaisance ont placé de très fortes sommes en emprunts de guerre ; l'insolvabilité de l'Etat allemand amènerait la faillite de toutes ces institutions, faillite qui atteindrait gravement les déposants, assurés, ouvriers, employés, etc. Et ainsi la banqueroute frapperait précisément les personnes auxquelles on voudrait épargner une trop grande part des charges publiques ³.

La répudiation de la dette, c'est d'abord le manquement à la parole donnée : ceci suffit pour faire écarter cette solution. La ruine du crédit public en serait la conséquence inévitable. Enfin, la répudiation entraînerait une inégalité injustifiable entre les porteurs de titres de dette publique et les détenteurs d'autres capitaux. Il n'y a aucune raison pour faire aux rentiers une situation défavorable, surtout après une guerre au cours de laquelle les pouvoirs publics emprunteurs ont fait un appel pressant aux capitalistes.

La protestation du ministre Erzberger semblait répondre non seulement au sentiment des dirigeants, mais encore à celui des personnalités les plus compétentes du monde

1. Cf. RIST, *op. cit.*, p. 249 et s.

2. *Ibid.*, p. 250.

3. V. *Ueber das deutsche Geld.*, p. 10 ; *Exp. d. motifs*, p. 15 et 16 ; BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 184 et 185, etc.

politique et financier ¹. Si grands que soient les inconvénients d'un prélèvement sur le capital, ils seront toujours moindres que les injustices et les perturbations économiques et morales que provoquerait la banqueroute de l'Etat ².

1. Dans un article intitulé *Inflation als Rettungsmittel*, Bendixen, directeur de la Banque hypothécaire de Hambourg, envisageant la situation financière du Reich, ne voit que deux solutions : la banqueroute ou l'inflation. Prenant parti pour cette dernière, il demande que l'on attribue le cours légal à tous les titres d'emprunts de guerre et que l'on cesse de servir les intérêts dus. Les emprunts de guerre deviendraient ainsi des moyens de paiement au même titre que les billets de banque. Pour plus de détails voir : *B. A.*, 1919-20, p. 53 et s. ; BENDIXEN, *Kriegsanleihen und Finanznot*, G. Fischer, Jena, 1919 et *Finanznot und Reichsregierung*, Bubendey und Kober, Hamburg.

Bendixen accepte l'inflation afin d'éviter la banqueroute ; nous croyons, plutôt, que si l'on adoptait son système on aurait à la fois et l'inflation et la banqueroute. Nous n'avons pas à examiner ici le fond de la question ; il était, cependant, intéressant de la signaler, au moment où les murs de Paris se couvrent d'affiches tendant à résoudre la crise des finances publiques françaises, « sans emprunts, ni impôts », par la mobilisation de la créance contre l'Allemagne au moyen de l'émission de 150 milliards de nouveaux billets (Projet Aubriot, voir *Bonsoir*, mai et juin 1921).

2. Pour plus de détails sur cette question voir : FEDER (G.), *Der Staatsbankerott die Rettung*, J. C. Huber, München, 1919 ; — HELFFERICH, *Das Reichsnopfer*, p. 6 et 7 ; — IAHN (J.), *Der Staatsbankerott in politischer u. volkswirtschaftlicher Beleuchtung*, Hochmeister und Thal, Leipzig, 1918 ; — LANSEBURGH (A.), *Staatsbankerott*, dans *Die Bank*, 1918, 1 semestre ; — MANES (A.), *Das Recht des Staatsbankerotts*, dans *Plutus*, 15^e année, n° 19-20, 1918 et *Staatsbankerotte, wirtschaftliche und rechtliche Betrachtungen*, K. Sigismund, Berlin, 1918 ; — *Ueber Staatsbankerotte*, dans *Deutsche Revue*, 43^e année, t. II, 1918 ; — PICHINOT (A.), *Staatsbankerotte*, Sande bei Bergedorf, Selbstverlag, 1919 ; — ROEHR (FR.), *Was jeder vom Staatsbankerott wissen muss.*, Th. Weber, Hannover, 1919 ; — SEITZ (F.), *Der Abgrund, des Staatsbankerottes*, Franck, Stuttgart, 1920 ; — STEINITZER (E.), *Staatsbankerott*, dans *Europäische Staats u. Wirtschafts-Zeitung*, 4^e année, nos 44, 45, 1919.

CHAPITRE II

REICHSNOTOPFER OU EMPRUNT FORCÉ

L'idée d'un emprunt forcé surgit presque en même temps que celle du prélèvement extraordinaire sur le capital ; elle ne gagna, toutefois, du terrain — pour des raisons que nous indiquerons plus loin — que le jour où la contribution extraordinaire fut en voie de réalisation.

Dès 1917, le publiciste Heilbrunn proposait une combinaison d'impôt sur la fortune et d'emprunt forcé sans intérêts, à souscrire périodiquement pendant un certain temps ¹. En 1918, Schiffer, alors ministre des Finances d'Empire, dans un discours prononcé à la Chambre de Commerce de Berlin, envisageait la possibilité de recouvrer par un emprunt forcé une partie des ressources que l'on attendait d'un prélèvement sur le capital ².

Mais c'est surtout après le dépôt du projet du *Reichsnotopfer* que se multiplient les propositions tendant à remplacer tout ou partie de l'impôt sur le capital par un emprunt forcé. De nombreuses pétitions en ce sens sont déposées sur le bureau de l'Assemblée Nationale par les représentants des groupements financiers ³ et industriels ⁴ ; différentes propositions présentées par les membres des partis de droite de l'Assemblée Nationale visent, soit à remplacer tout le prélèvement sur le capital par un emprunt forcé ⁵, soit à en couvrir une partie seulement, le

1. Cf. HEILBRUNN, *Anleihen und Steuern* ; v. un bon résumé et la critique de sa doctrine par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 71 et s.

2. Cf. SCHIFFER, *Deutschlands Finanzlage und Steuerpolitik*. V. aussi RHEIN-BOLDT, *Zur Kritik...*, et *Frankfurter Zeitung* des 20 mai et 18 juin 1919, A. Bl.

3. V. B. A., 1919-20, p. 63.

4. V. *Handel und Gewerbe*, 1919-20, p. 42, 105, 139, 157, 176.

5. *Proposition Hugenberg* (parti national). Le paiement de tout le prélèvement sur le capital aurait lieu par la souscription d'un emprunt forcé (*Steueranleihe*) portant un intérêt de 5 % , exempt de tous les impôts sur la fortune et sur le revenu, mais frappé d'un impôt spécial de :

5 % du capital pendant les premiers 10 ans et

3 % pendant les années suivantes.

Un amortissement de cet emprunt était envisagé pour le cas où la situation économique de l'Allemagne s'améliorerait. La proposition Hugenberg prévoit l'orga-

restant devant être assuré par une contribution extraordinaire ¹ ou par un impôt renouvelable sur la fortune ².

Tous ces projets prévoient un emprunt forcé portant en principe 5 % d'intérêts. En fait, des combinaisons assez compliquées — impôts sur le coupon, retenues sur les arrérages — réduisent considérablement le montant des intérêts servis pendant les premiers 10, 20, 30 ans.

Par l'émission d'un emprunt forcé, réparti équitablement entre les assujettis selon la fortune de chacun, les contribuables recevraient un titre de tout repos, facilement réalisable le jour où la situation économique de l'Allemagne s'améliorerait ; les prêteurs récupéreraient ainsi la plus grande partie des sommes avancées. Ces titres, mis en gage, fourniraient aux entreprises le crédit nécessaire. Le système des intérêts différés écarterait, pour un temps assez long, la charge d'arrérages importants et la perspective d'une rentabilité normale constituerait pour les

nisation d'une *Vermögensanstalt*... (V. aussi *infra*, p. 425). Par l'entremise de cet établissement l'opération aboutirait finalement à une conversion de la dette flottante et consolidée de l'Empire en titres de l'emprunt forcé.

(*Anlage zum Bericht des 10 Ausschusses über den Entwurf des Gesetzes über das Reichsnotopfer*. Annexe au rapport de la Commission (*Annexe*), *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, Zu n° 1611. V. p. 5, n° 137 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3932, 3935).

1. Proposition Arnstadt et confrères (parti national) La contribution sera payée :

- 1/3 par un prélèvement extraordinaire sur le capital ;
- 2/3 par un emprunt forcé, portant 5 % d'intérêt, exempt des impôts ordinaires, mais frappé d'un impôt spécial de :
- 4 % du capital pendant les premiers 10 ans ;
- 3 % du capital pendant les seconds 10 ans ;
- 2 1/2 % du capital pendant les années suivantes.

(*Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n°s 1612 et 1802 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3945)

2. Propositions Becker et Riesser (parti populaire). Les 45 milliards que doit rapporter le *Reichsnotopfer* seront payés à raison de 2 1/2 milliards par an recouvrables de la manière suivante :

- 4/5 par un impôt sur le capital, renouvelable, annuel, progressif ;
- 1/5 par un emprunt forcé immédiat portant 5 % d'intérêt dont :

pendant les premiers 10 ans....	4/5
» seconds 10 ans....	3/5
» troisièmes 10 ans..	2/5
» quatrièmes 10 ans..	1/5 ne seraient pas versés

aux souscripteurs (*Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n°s 1682 et 1799 et *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3927 et s., 3931, 3961-62, 4114-15).

Propositions Riesser et Winnenfeld (parti populaire). Le *Reichsnotopfer* sera remplacé :

- 50 % par un impôt sur le capital, renouvelable, annuel, progressif ;
- 50 % par un emprunt forcé ne portant pas d'intérêts pendant les premiers 10 ans ; portant 1 % d'intérêt pendant les seconds 10 ans et 1 % en plus pour chaque période de 10 ans suivante, sans dépasser 5 % (*Annexe*, p. 27).

Voir aussi une autre proposition analogue *Rapp*, p. 4 et *Annexe*, p. 32.

Dans d'autres systèmes l'emprunt forcé ne tient qu'une place secondaire.

titres de l'emprunt forcé un attrait appréciable ¹. Enfin, le produit d'un pareil emprunt ne risquerait pas d'être saisi par l'Entente ainsi qu'il serait à craindre pour celui du *Reichsnotopfer* ².

Tels sont les principaux arguments qui accompagnent les propositions d'emprunt forcé, comme on le voit, assez faiblement étayées.

Fait caractéristique, les propositions d'emprunt forcé émanent toutes des milieux de droite : haute finance, grande industrie, commerce, etc. et ne se multiplient et ne se précisent qu'au moment où des contributions sur la fortune paraissent inévitables. Aussi longtemps que l'on avait compté sur l'échec des différents projets de prélèvement sur le capital, il avait à peine été question de l'emprunt forcé ; dès que le prélèvement s'achemina vers sa réalisation, l'emprunt forcé apparut au premier plan. Les défenseurs de la fortune acquise, forcés de reconnaître la nécessité d'un sacrifice de la part des classes possédantes, veulent bien s'y soumettre ³, mais tant que leur demeure le choix des moyens, ils choisissent. Et l'emprunt forcé paraît encore le procédé le moins mauvais pour eux.

Il s'agit en premier lieu pour les classes possédantes de défendre le dogme du capital intangible ; l'emprunt forcé, tel qu'elles le conçoivent, ne lui porte pas atteinte. Les systèmes compliqués qu'elles ont imaginés maintiennent, en apparence, un intérêt de 5 % ; le monde de la Bourse ne se trompe pas sur cette apparence, il n'y a donc qu'une raison pour la provoquer : c'est la sauvegarde d'un principe ; des emprunts publics hautement rémunérés ⁴.

Si nous sommes amenés à de pareilles conclusions, c'est parce que — le point de vue juridique et l'intérêt personnel des classes possédantes mis à part — nous ne voyons vraiment pas de diffé-

1. Cf. HUGENBERG, *Annexe*, p. 5 ; RIESSER et WINNENFELD, *Annexe*, p. 28 ; *Be-richt des 10 Ausschusses über den Entwurf des Gesetzes über das Reichsnotopfer* (rapport de la Commission : *Rapp.*), *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1611, p. 3-4. Même sens : MANKIEWITZ (P.), *Was uns Not tut*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 53.

2. Cf. HUGENBERG, *op. cit.*

3. Cf. *Rapp.*, p. 3 et 4 ; *Annexe*, p. 9 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3963. Même sens propositions citées précédemment. *Contra* : *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4123.

4. Le député Hugenberg (p. nat.) a essayé de justifier ce système par un argument assez confus tiré du droit de l'Entente d'examiner la charge fiscale du contribuable allemand (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3932).

rence sensible entre le prélèvement sur le capital et l'emprunt forcé ¹.

Sur le terrain économique et financier, ce dernier nous paraît avoir les mêmes inconvénients, voire même davantage que le prélèvement sur le capital ².

De tout temps on a reproché à l'emprunt forcé de prendre l'argent là où il n'est pas, de ne pas tenir compte de la liquidité des fortunes, de favoriser les détenteurs de moyens liquides, de provoquer des réalisations intempestives, etc. ³, précisément les objections déjà rencontrées en étudiant le prélèvement sur le capital ⁴; il semble, donc, que les inconvénients économiques ⁵ et les difficultés techniques ⁶ sont pour un emprunt forcé les mêmes que pour un prélèvement sur le capital ⁷.

Il y a, cependant, entre les deux systèmes une différence essentielle : alors que, dans le cas d'un impôt sur la fortune, la transmission de capital qui s'opère de l'assujetti à l'Etat est intégrale, économique et juridique à la fois, — le citoyen abandonnant à tout jamais et sans contre-partie une fraction de sa fortune —, dans le cas d'un emprunt forcé, la transmission est seulement économique ; l'assujetti ne subit pas de réduction sur l'étendue de sa propriété ; en échange des capitaux remis à l'Etat il acquiert une créance contre lui, un titre lui donnant droit au remboursement, ou à des arrérages ou aux deux à la fois ⁸. Voilà

1. Les auteurs des propositions d'emprunt l'avouent eux-mêmes indirectement. Voir *infra*, p. 291, note 1.

2. Comp. sur ce point : JÈZE (G.), *L'impôt sur le capital en Italie*, dans *R. S. L. F.* 1920, p. 267 et s.

3. V. LEROY-BEAULIEU (P.), *Traité de la science des finances*, Alcan, Paris, 1912, II, p. 309.

4. V. *supra*, p. 50 et s.

5. En parlant du *Wehrbeitrag* de 1913, le professeur Brentano disait : « L'impôt projeté est tout aussi injuste que les emprunts forcés d'autrefois qui, comme lui, veulent prendre l'argent là où il n'est pas » (cité par DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 26). Voir aussi STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 171.

« L'emprunt forcé n'est pas autre chose qu'un impôt sur la fortune, ou, pour mieux dire, il est, tout comme ce dernier, une confiscation de la fortune » (STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 160). V. aussi *Déb. Parl. Ass. Nat.* 1919, p. 4121.

6. « Puisque les effets d'un emprunt forcé sur les personnes assujetties sont les mêmes que ceux d'un impôt sur la fortune, il faudra respecter pour le placement de l'emprunt forcé les mêmes considérations que pour l'assiette de l'impôt sur la fortune » (STRUTZ, *Reichsnopfer u. Zwangsanleihe*, p. 6).

7. *Contra* : HUGENBERG, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3934, pour les raisons déjà indiquées (V. *supra*, p. 285).

Enfin, le député Heim (centre) ne voulant pas se compromettre, déclare que les mérites respectifs du *Reichsnopfer* ou d'un emprunt forcé ne sont pas une question de doctrine mais d'appréciation (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3918).

8. Pour qu'il y ait emprunt forcé, et non pas prélèvement sur le capital, il faut

qui explique maintenant l'attitude des classes possédantes dans l'alternative : prélèvement sur le capital ou emprunt forcé.

Mais la possession des titres d'un emprunt forcé constitue-t-elle un si grand avantage pour les particuliers et cet avantage est-il réellement en rapport avec le sacrifice qu'un pareil emprunt imposerait à l'Etat ? Examinons successivement la situation de l'Etat et celle des prêteurs.

Pour l'Etat, l'emprunt forcé, perpétuel ou amortissable, a, par rapport au prélèvement sur le capital, l'inconvénient d'augmenter sa dette et d'accroître le montant des arrérages toutes les fois que le produit de cet emprunt est employé à une autre fin qu'à l'amortissement d'une dette portant un intérêt plus élevé. Or, dans la situation actuelle des finances allemandes, il est manifeste que l'Etat ne saurait réduire sa dette ; tout ce que l'on peut lui demander, c'est de ne plus l'accroître. Si l'emprunt forcé est amortissable — comme le voulait le député Hugenberg — la charge de l'Etat sera encore alourdie, puisqu'il devra se procurer des fonds pour en assurer l'amortissement.

Quid pour les prêteurs ?

Les titres de l'emprunt forcé peuvent leur servir comme élément d'actif immédiatement réalisable, ou comme élément de crédit. Tout dépend, donc, du cours auquel pourront être vendus ou mis en gage ces titres. Aucune illusion n'est possible sur ce point.

Dans l'état actuel du crédit public en Allemagne, il est hors de doute que si un jour des dizaines de milliards de titres étaient jetés sur le marché, ces titres, à supposer qu'ils trouvassent acquéreur, ne seraient guère cotés au-dessus de 20 à 25 % de leur valeur ¹. Si, pour simplifier, nous supposons le taux moyen

nécessairement, que l'abandon du capital trouve dans la première hypothèse une contre-partie autre que la diminution de la charge fiscale annuelle qui devrait résulter d'un prélèvement. Si donc l'emprunt forcé est perpétuel, il doit porter intérêts ; s'il n'en porte pas, il doit être remboursable (remboursement contractuellement obligatoire). Si aucune de ces deux conditions n'est réalisée, il n'y a plus emprunt forcé, il y a prélèvement sur le capital et l'alternative ne se pose plus.

1. L'emprunt forcé, disait le ministre Erzberger, mettrait sur le marché 30 milliards d'obligations du Trésor, portant 1 % d'intérêts... Il est clair que si les emprunts de guerre de 5 %, valeur nominale 100 marks — l'emprunt forcé serait émis également à 100 marks — sont cotés à 77, le 1 % ne devrait l'être qu'à 15. Puisque le taux de l'intérêt des titres de l'emprunt forcé doit s'accroître par la suite, on peut admettre un cours de 20 à 22 marks (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3967). Même sens, STRUTZ, *Reichsnoteopfer u. Zwangsanleihe*, p. 5.

Un titre portant 1 % d'intérêts émis lorsque le 5 % est coté 75-76 aurait une

du prélèvement à 25 % de la fortune et l'emprunt forcé émis sur des bases identiques, le procédé de l'emprunt forcé, permettant à l'assujetti de récupérer — toujours problématiquement — 25 % sur son avance, lui donnera le moyen de sauver, dans le cas le plus favorable, environ 6 % de sa fortune. En admettant même que ce bénéfice lui demeure acquis et ne soit pas diminué par l'aggravation ultérieure des impôts, il nous paraît bien modeste eu égard à l'augmentation des charges que l'emprunt forcé fait subir à l'Etat.

La situation est sensiblement pareille quand il s'agit du crédit fondé sur les titres d'emprunt forcé. Tout d'abord il n'est pas certain que ces titres soient indispensables aux entreprises industrielles ou aux particuliers, la capacité de crédit d'une entreprise n'étant pas uniquement déterminée par le montant des capitaux dont elle dispose ou des valeurs qu'elle pourrait offrir en gage¹. En tout cas, les titres de l'emprunt forcé seraient d'un faible secours. Le crédit vaudrait ce que vaut le gage ; la valeur du gage, nous la connaissons².

Quant au remboursement, il est peu probable que l'Etat allemand puisse réduire sa dette avant plusieurs dizaines d'années. La valeur actuelle d'un titre rapportant 1-5 %, remboursable dans 50-70 ans, est assez modeste, sans compter que la promesse même de remboursement à long délai, faite par un Etat qui a été amené à recourir à l'emprunt forcé, n'a qu'une valeur tout à fait relative³.

Restent les intérêts de l'emprunt ; ils sont, par hypothèse, peu importants ; ils n'atteindront 5 % que d'ici quelques dizaines d'années.

valeur de gage, qu'il vaudrait mieux ne pas faire connaître ; elle serait tellement minime que, vraisemblablement, la Bourse, animée de sentiments patriotiques, ne coterait pas ces papiers, afin qu'ils ne pèsent pas sur les cours des autres valeurs (Discours du député Waldstein (p. dém.), *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4121). Même sens, ministre Erzberger, *loc. cit.*, p. 3946. Le député Riesser (p. pop.), estime que le cours serait supérieur à 22 (*loc. cit.*, p. 4116). Même sens, le député Becker (p. pop) (*loc. cit.* p. 3963).

1. V. *supra*, p. 68 et 72.

2. Récemment encore le président Strutz disait : « Quant aux effets produits par l'emprunt forcé sur les personnes privées et les personnes morales assujetties, au moment de l'émission et même plus tard jusqu'à son remboursement, exception faite de l'intérêt servi, l'emprunt forcé est pareil au prélèvement sur le capital toutes les fois que le souscripteur ne peut pas, sans perte, vendre ou mettre en gage son titre. Or, l'une et l'autre de ces hypothèses sont presque exclues » (STRUTZ, *Reichsnotopfer u. Zwangsanleihe*, p. 5).

3. Cf. Lortz, *Finanzwissenschaft*, p. 456.

On a encore ajouté que le produit de l'emprunt forcé ne serait pas saisi par l'Entente. L'affirmation est gratuite ; aucune raison ne porte à croire que l'Entente saisirait, le cas échéant, des capitaux allemands fournis à l'Empire sous forme de *Reichsnotopfer* et s'arrêterait devant ces mêmes capitaux recouvrés par un emprunt forcé ¹.

Enfin, comme le *Reichsnotopfer*, l'emprunt forcé ne saurait échapper aux difficultés d'une évaluation unique régissant un impôt à percevoir pendant plusieurs années ².

Nous croyons avoir ainsi démontré non seulement que l'emprunt forcé présente les mêmes inconvénients que la contribution extraordinaire sur le capital, mais aussi que, en fin de compte, les avantages qui en résulteraient pour les contribuables se réduisent à bien peu de chose ; en outre, il grève l'Etat d'une charge nouvelle et lui impose des sacrifices supérieurs aux bénéfices qu'en retireraient les assujettis ; le plus grave reproche que puisse encourir un système fiscal.

S'il en est ainsi, et puisque les classes possédantes semblent avoir conscience, aujourd'hui, que la fortune acquise doit assumer une large part des charges de l'Etat, elles feraient mieux de ne pas s'attacher à un système ³ qui, sans leur offrir d'avantages sérieux, leur enlève le bénéfice moral, social et politique du sacrifice franchement et loyalement consenti.

Il convient, donc, d'approuver le ministre Erzberger qui, dans l'alternative, prélèvement sur le capital ou emprunt forcé, avait adopté la première de ces solutions bien qu'il semble avoir été guidé en cette occasion par des raisons techniques plutôt que

1. En ce sens : v. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4122. V. aussi *infra*, p. 475 et s.

2. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3968.

3. Le député Farwick, membre du centre, voit un grand danger dans cette attitude : « La propriété, dit-il, va ainsi acquérir une créance contre l'Empire qu'elle se réserve de réaliser en des temps meilleurs. Mais, je me demande alors, si en s'engageant dans cette voie il n'y a pas lieu de craindre que d'autres créanciers se présentent à l'Empire, dans l'intérieur même du pays ? Pendant cinq ans, 7 à 8 millions d'hommes ont mis leur force de travail à la disposition de l'Empire pour 53 pfennigs par jour et pour leur entretien. Si ces 7 millions demandaient seulement 1.000 marks par an, on arriverait, sans calculer les intérêts, à plus de 30 à 40 milliards. Je me suis laissé dire qu'en Belgique pareille mesure serait en voie d'exécution. Chaque soldat reçoit en paiement de cette dette 1.000 ou 1.500 francs en billets, ce qui, au cours du mark d'aujourd'hui, représente une rémunération très convenable. Croyons-nous vraiment que notre peuple, avec ses millions d'existences ruinées et dépossédées, admettrait tranquillement que la fortune acquise laissée intacte par la guerre et par cette détresse, acquière encore une créance contre l'Empire, alors que la plus grande partie du peuple doit dépérir dans la misère et la pauvreté ? » (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3958).

par des considérations sociales. Le Ministre ne croyait pas, en effet, pouvoir faire payer aux contribuables une somme de 25 à 30 milliards ¹ dans un délai très court ², sans ruiner l'économie nationale allemande.

Mais, conscient, peut-être, de l'insuffisance du prélèvement sur le capital, tel qu'il avait été réalisé par le *Reichsnotopfer*, le Ministre n'a pas voulu engager l'avenir : « Je ne suis pas un adversaire déclaré de l'emprunt forcé, disait-il, le 6 décembre 1919, dans son discours à l'Assemblée Nationale, le jour viendra peut-être où il faudra entrer dans cette voie... J'ai déjà expliqué que je veux essayer de me procurer de l'argent d'une autre manière ; si toutefois ces moyens n'aboutissent pas au résultat voulu, il faudra bien chercher une autre solution pour écarter ce que l'emprunt forcé a de rigoureux et assurer une répartition équitable des charges économiques ³ ».

Les prévisions du ministre Erzberger se sont réalisées ; quelques mois après le vote de la loi, l'insuffisance du *Reichsnotopfer* était manifeste. A peine appliqué, il fallait déjà le modifier ou recourir à un emprunt forcé. C'est sous cette forme que nous retrouverons la question ⁴.

1. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3892, 3967, 3969. Une certaine confusion semble s'être manifestée dans la discussion ; les auteurs des propositions citées (v. *supra*, p. 284/85) entendent appliquer à l'emprunt forcé les mêmes tarifs et modalités de paiement qu'au *Reichsnotopfer* ; or, le ministre Erzberger raisonne comme si tout le montant de l'emprunt devait être souscrit immédiatement ou en quelques mois. « Le ministre des Finances, disait le député Hugenberg, dans la séance du 11 décembre 1919, a donc combattu des moulins à vent dans ses explications et a différé, sur ce point aussi, la solution du problème » (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4020/21). Les termes de la proposition Hugenberg (v. *supra*, p. 284) sont à retenir. Il est bien entendu qu'il ne s'agit pas de modifier le *Reichsnotopfer*, qu'il n'est pas question de l'écarter pour ses inconvénients économiques ou ses difficultés techniques. Tout cela est accepté, ce qu'il s'agit de modifier, c'est le paiement : au lieu d'être à « fonds perdus » comme le veut le projet, il serait fait contre la remise de titres de l'emprunt forcé. (Le texte de la proposition Hugenberg dit : *Es empfiehlt sich, die Vermögensabgabe in der Form der Übernahme einer Reichsanleihe (Steueranleihe) entrichten zu lassen...*).

Et discutant un autre projet d'emprunt forcé Hugenberg ajoute : « *Er geht davon aus dass im allgemeinen alles so gemacht wird, wie die Vorlage es will, nur soll dem Steuerpflichtigen für zwei Drittel seiner Zahlung ein Gegenwert in die Hand gedrückt werden, eine niedrig verzinsliche Anleihe* » (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3932).

S'il en est ainsi, les inconvénients économiques et les difficultés techniques seront les mêmes pour le *Reichsnotopfer* et pour l'emprunt forcé (v. *supra*, p. 287) ; les partis de droite ne luttent, en somme, que pour sauvegarder quelque chose des fonds qu'ils doivent abandonner.

2. Six mois (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3967).

3. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3892 et s. V. aussi *Rapp.*, p. 3.

4. V. *infra*, p. 308 et s.

CHAPITRE III

REICHSNOTOPFER OU IMPÔT RENOUVELABLE SUR LE CAPITAL

Dès le début de la discussion sur le *Reichsnotopfer*, les partis de droite déclarèrent ne pas s'opposer à l'imposition de la fortune acquise ; ils estimaient, néanmoins, que cette imposition présenterait moins d'inconvénients sous la forme d'impôt renouvelable que de contribution extraordinaire ¹. Le problème fut examiné par la Commission qui eut à se prononcer sur les divers projets ² qui lui furent soumis.

Le *Reichsnotopfer*, disait l'auteur d'une de ces propositions ³, confère un privilège injustifié aux fortunes qui se formeront dans l'avenir ; la diminution de capital qu'il entraînerait pourrait avoir une « influence destructive sur l'existence et la productivité des entreprises » ; la possibilité de s'acquitter par annuités, prévue par les articles 29 et 30 (du projet), ne représente pas, au point de vue financier, un allègement de la charge ; de plus, le danger d'une saisie éventuelle par l'Entente ⁴ est plus grand pour une contribution extraordinaire que pour un impôt renouvelable.

1. Cf. *Rapp.*, p. 3 et 4.

2. Le plus important de ces projets tend à remplacer intégralement le prélèvement sur le capital par un impôt sur la fortune, annuel, fortement progressif, qui serait payé, tout au moins pour les grandes fortunes, non pas sur le revenu, comme l'*Ergänzungssteuer* prussienne, mais sur le capital. L'impôt serait perçu d'après un tarif progressif, par échelons, allant de 0,4 0/0, pour les fortunes ne dépassant pas 20.000 marks à 4 0/0 pour la fraction de la fortune supérieure à 20.000.000. Le taux moyen serait de 1 0/0. L'impôt était prévu pour une durée de 25 à 30 ans avec faculté de rachat anticipé, qui aurait comporté des avantages tels que : paiement en titres de guerre, dans des conditions favorables, et remise sur le montant de l'impôt acquitté en espèces. Le sacrifice demandé au contribuable serait inférieur à celui que lui impose le *Reichsnotopfer*, mais la recette prévue dépasserait celle que fournirait le prélèvement extraordinaire (2.750 millions de marks contre 2.500). Pour plus de détails voir l'amendement n° 144, dans *Annexe*, p. 9-11. En dehors de l'assiette qui, contrairement au *Reichsnotopfer*, doit avoir lieu annuellement, il ne semble pas que l'impôt proposé soit très différent du projet du gouvernement.

D'autres propositions visent un système combiné d'impôt renouvelable sur la fortune et d'emprunt forcé (V. *supra*, p. 285, note 2).

3. V. *supra*, note 2.

4. V. *infra*, p. 475 et s.

L'impôt annuel aurait l'avantage de mieux s'adapter à la situation de fortune du contribuable, de frapper également les capitaux qui se constitueraient par la suite, de procurer au Trésor des ressources plus importantes, de laisser au contribuable une plus grande liberté dans le choix des moyens de paiement ; en outre, il formerait les assises d'un impôt permanent sur la fortune, destiné à servir à l'avenir de complément à l'impôt sur le revenu ; enfin, l'Entente ayant le droit de s'assurer si l'imposition allemande est suffisante ¹, la charge fiscale ressortirait mieux dans le budget sous forme d'un impôt renouvelable que de contribution extraordinaire ².

Le gouvernement et la majorité de la Commission n'adoptèrent pas cette manière de voir.

Le *Reichsnotopfer*, disait le ministre Erzberger, n'atteint pas, en effet, les capitaux qui se formeront à l'avenir, ménagement nécessaire pour stimuler l'épargne ; dans ce même but, l'impôt sur l'accroissement de la fortune sera conçu à des tarifs assez modérés ; l'intérêt de l'économie nationale exige que soit encouragée la constitution de nouveaux capitaux, ceux-ci devant être, d'ailleurs, suffisamment frappés par les droits successoraux, par un impôt élevé sur les rentes du capital et par l'impôt d'Empire sur le revenu ; un impôt renouvelable sur la fortune fermerait la voie aux impôts sur la rente du capital ³.

Une pareille contribution diminue, autant que le *Reichsnotopfer*, la fortune et la capacité de crédit des entreprises, ce crédit, toutefois, ne dépend pas seulement du montant de leurs capitaux ⁴, mais encore de la valeur de leur chef ; un prélèvement extraordinaire stimule davantage l'initiative économique et l'épargne qu'un impôt renouvelable ⁵ ; ce dernier éloignerait, enfin, les capitaux étrangers dont l'économie nationale allemande a besoin ⁶.

Des raisons politiques plaident également en faveur du pré-

1. La Commission (des Réparations) examinera le système fiscal allemand 1^o ... ; 2^o de façon à acquérir la certitude qu'en général le système fiscal allemand est tout à fait aussi lourd, proportionnellement, que celui d'une quelconque des Puissances représentées à la Commission (Traité de Versailles, art. 233, *Annexe II*, § 12 b, *in fine*).

2. Cf. *Rapp.*, p. 3.

3. Cf. *Rapp.*, p. 2. *Contra* : *Rapp.*, p. 3.

4. V. *supra*, p. 289, note 1.

5. Cf. *Rapp.*, p. 2-5.

6. Cf. Discours du sous-secrétaire d'Etat Moesle, *Rapp.*, p. 4.

lèvement : la masse ne comprendrait pas que les classes possédantes ne soient pas soumises avant toutes les autres à une contribution importante ; il serait politiquement impossible de faire appel à des impôts indirects sans un prélèvement extraordinaire sur le capital ; enfin, le peuple ne comprendrait pas davantage que l'imposition de la fortune soit laissée à la discrétion d'un Parlement futur ¹.

La discussion sur les avantages et les inconvénients respectifs de la contribution extraordinaire et de l'impôt renouvelable sur le capital présente un intérêt réel, mais cet intérêt disparaît quand il s'agit du *Reichsnotopfer* ; tel que l'avait organisé la loi de 1919, il était plutôt un impôt renouvelable qu'un prélèvement extraordinaire ; dès lors l'alternative *Reichsnotopfer* ou impôt renouvelable est implicitement écartée ².

Si, ainsi que nous l'avons montré, au point de vue économique, les avantages et les inconvénients respectifs de ces deux systèmes se tiennent à peu près en balance, sous le rapport politique et social, par contre, la contribution extraordinaire a des mérites incontestables. Cela explique la prédominance de ce dernier point de vue, lors des discussions soulevées par le *Reichsnotopfer* et l'attitude du gouvernement. Mais l'on est forcé de reconnaître que les arguments politiques, présentés par le ministre Erzberger, perdent leur force quand il s'agit du *Reichsnotopfer*. On ne conçoit pas très bien, en effet, en quoi un impôt sur la fortune acquise, appelé « sacrifice exceptionnel », mais payé par des annuités de 30 à 50 ans serait, au point de vue politique, préférable à un impôt permanent sur le capital ³. On ne voit pas, non plus, pourquoi un Parlement futur serait plus embarrassé pour supprimer le recouvrement des annuités résultant du *Reichsnotopfer* que pour suspendre celui d'un impôt renouvelable sur la fortune ⁴.

Un avantage en faveur du *Reichsnotopfer* n'apparaît que si la contribution est payée immédiatement ou à des délais très rapprochés ⁵ ; or, la loi du 31 décembre 1919 ne créait aucune

1. Cf. Discours du ministre Erzberger, *Rapp.*, p. 2-4.

2. Aussi avons-nous jugé inutile de poursuivre l'examen de cette question au cours des débats parlementaires. Voir sur ce point : *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2992, 3954, 3958, 3961, 3962, 3967, 3971, 4114 et s.

3. Cf. *Rapp.*, p. 3.

4. Nous retrouverons la question. V. *Infra*, p. 441.

5. Quelle que soit l'orientation politique future, les versements déjà effectués res-

obligation de paiement immédiat et les faveurs qu'elle y attachait se sont montrées insuffisantes pour atteindre le but visé ¹.

teront vraisemblablement acquis au Trésor. Cela expliquerait la préférence des partis de droite pour l'impôt renouvelable (Discours du député Wurm (soc. ind.) (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, 3974). V. aussi *infra*, p. 452.

1. V. *infra*, p. 415 et 420/21.

CHAPITRE IV

LES PROJETS SUR LE REICHSNOTOPFER DEVANT L'OPINION ET LE PARLEMENT

I

Le dépôt du projet souleva des protestations presque unanimes ; adversaires et partisans du prélèvement sur le capital vont se donner la main pour attaquer le *Reichsnotopfer*. Les uns renouvellent les critiques déjà adressées à la contribution extraordinaire, les autres jugent insuffisant le projet du gouvernement.

De nombreuses pétitions sont déposées à l'Assemblée Nationale ¹ ; la presse consacre de longs articles au nouvel impôt qui fait l'objet de toutes les discussions. Rheinboldt, ministre des Finances de Bade ², combat autant le principe du *Reichsnotopfer* que sa mise en œuvre ; Opitz le qualifie de « tombeau de notre avenir » ³.

Les grands groupements de l'industrie et du commerce, de l'agriculture, de la banque, l'attaquent avec violence. L'Union de l'Industrie et du Commerce allemands « *Deutscher, Industrie und Handelstag* », demande à l'Assemblée Nationale et au gouvernement le retrait du projet et son remplacement par un emprunt forcé ou, tout au moins, de sérieux amendements ⁴. L'Association d'Empire de l'industrie allemande « *Reichsverband der Deutschen Industrie* », la Chambre de commerce de

1. V. *Verzeichniss der bei der Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung eingegangenen Petitionen*, notamment les nos 8 à 15, pétitions rentrées de juillet 1919 à janvier 1920. V. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, nos 647, 753, 863, 1171, 1287, 1429, 1762, 2112. Les archives du Reichstag possèdent un dépouillement méthodique de ces pétitions.

2. Cf. RHEINBOLDT, *Zur Kritik der grossen Vermögensabgabe*.

3. Cf. OPITZ (G.), *Erzbergers Reichsnotopfer das Grab unserer Zukunft*.

4. Elle reproche au *Reichsnotopfer* de nuire à la situation économique du pays, « de menacer de graves périls l'économie nationale déjà affaiblie », de priver les entreprises de leurs capitaux d'exploitation, d'affaiblir le pays au profit de l'Entente qui, vraisemblablement, se saisira du produit du *Reichsnotopfer*, etc. (V. *Handel und Gewerbe*, 1918-19, p. 369, 629, 645, 670 ; 1919-20, p. 42, 105, 151, 224, etc.).

Berlin ¹, celle de Hambourg ² et la majorité des autres Chambres de commerce ³ suivent le mouvement.

L'Association de protection de la propriété foncière allemande, « Schutzverband des Deutschen Grundbesitzes » ⁴, et l'Association centrale des banques et banquiers allemands, « Centralverband des Deutschen Bank-und Bankiergewerbes » ⁵, prennent à l'égard du projet du gouvernement la même attitude que les groupements de l'industrie et du commerce ⁶.

La revue Bank-Archiv, organe du Centralverband, publie une série d'articles très violents contre le projet.

Pour Bendixen, directeur de la Banque hypothécaire de Hambourg, la dépréciation du change, l'évasion fiscale, l'abstention des capitaux étrangers, etc., tout cela est l'œuvre du *Reichsnotopfer* qui représente « l'envie comme principe financier » ⁷.

Pour Mankiewitz, directeur de la Deutsche Bank, le *Reichsnotopfer* « est, dans sa forme actuelle, la pensée la plus malheureuse qu'ait jamais eue un ministre des Finances » ; « des lois comme le *Reichsnotopfer* signifient la ruine de la patrie allemande » ⁸.

Steinthal se montre plus affligé encore : « Si à tous les dommages dont souffre déjà l'économie allemande, à l'intérieur comme à l'extérieur, vient encore s'ajouter le prélèvement sur

1. Cf. *Kölnische Zeitung* du 13 août 1919, *Mitt. A.* et du 15 août 1919, 1 *M. A.* ; *Handel und Gewerbe*, 1919-20, p. 119 ; *Berliner Tageblatt* du 3 décembre 1919, *A. A.* Voir aussi l'adresse d'un groupe de personnalités marquantes du commerce et de l'industrie, dans *Berliner Tageblatt* du 11 décembre 1919, *M. A.*

2. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4117.

3. Voir leurs décisions dans *Handel und Gewerbe* à l'époque.

4. Voir *Handel und Gewerbe*, 1919-20, p. 139 et VAN DER BORCHT, président du Schutzverband des Deutschen Grundbesitzes, *Gegen Reichsbodengesetz und Reichsnotopfer*.

5. Voir *B. A.*, 18^e année, 1918-19, p. 250 et 19^e année, 1919-20, p. 61 et *Kölnische Zeitung* du 9 décembre 1919, 1 *M. A.*

6. Le « Centralverband » reproduit les griefs déjà signalés par les autres groupements et ajoute que le *Reichsnotopfer* diminuera la capacité de crédit des particuliers, seul moyen pour l'Allemagne d'obtenir des crédits à l'étranger, privera les entreprises de leurs moyens liquides, provoquera l'évasion des capitaux, la hausse des prix, et réduira le rendement des autres impôts ; il reproche, enfin, à la nouvelle contribution de ne pas tenir compte de la charge fiscale déjà existante. Le Centralverband conclut ainsi : « Essayer aujourd'hui de détruire le capitalisme en Allemagne... c'est couper la branche sur laquelle nous sommes assis... Une pareille tentative ne signifie pas autre chose que le suicide d'une nation qui, il y a cinq ans, était florissante ». Le projet du *Reichsnotopfer* « [est un projet fiscal dont l'exécution devra attirer les plus grands malheurs sur l'Allemagne » (*B. A.*, 1919-20, p. 31, 62).

7. Cf. BENDIXEN, *Die Inflation als Rettungsmittel*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 55. V. aussi *supra*, p. 283, note 1.

8. Cf. MANKIEWITZ (P.), *Was uns Not tut*, dans *B. A.*, 1919/20, p. 52, 53.

le capital, nous n'avons plus qu'à nous résigner à la conduire à sa dernière demeure » !! ¹

La *Deutsche Bergwerks-Zeitung* publie des articles qu'elle intitule : *Das Reichsmordopfer*, le sacrifice pour l'assassinat de l'Empire !! ²

Le conseiller commercial intime Leiffmann, ému devant les désastres que va provoquer le *Reichsnopfer*, cite... la Bible !! ³

Enfin, au mois d'août 1919, au moment où le projet du gouvernement devait être examiné en première lecture par l'Assemblée Nationale, la *Bank-Archiv* appelle à la rescousse la compétence financière... de Shakespeare ⁴.

1. Cf. STEINTHAL, *Zur Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 209 et s.

2. *V. Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4120.

3. LEIFFMANN, *Zur Vermögensabgabe*, dans *B. A.*, 1918-19, p. 221 et s. « S'il (le projet sur le Reichsnopfer) est adopté sans changement, il sera pour l'économie allemande un coup véritablement destructeur... l'idée seule d'une pareille charge paralyse l'esprit d'entreprise et le courage de l'action ». Et Leiffmann conclut ainsi : « Si la loi est adoptée sans amendement, notre patrie sera de nouveau dans l'état où elle était dans la Genèse de l'Écriture Sainte : « Et la terre était vide et déserte et les ténèbres couvraient la terre (*Und die Erde war öde und leer, und Finsterniss bedeckte den Erdboden*) » !!

Si l'on ne veut pas « que la terre se couvre de ténèbres, on n'a qu'à réduire de deux tiers le prélèvement projeté » ! Leiffmann ne dit-il pas : « Si l'impôt n'atteignait qu'un tiers du montant prévu on pourrait causer » !!

4. Cf. *Shakespeare zur Vermögenssteuer*, dans *B. A.*, 1918/19, p. 228.

HENRI VIII. — ACTE I, SCÈNE II. — *La Chambre du Conseil.*

LA REINE (au Roi). — Nombre de personnes de noble condition me répètent que vos sujets sont grevés d'impôts, qu'ils ont reçu des commissions pour diminuer leur dévouement à votre égard...

NORFOLK. — Accablés par ces impôts, les drapiers, dans l'impossibilité de garder leurs ouvriers, ont renvoyé les fileurs, les cardeurs, les foulonniers, les tisserands qui, ne sachant exploiter un autre métier, poussés par la faim, le manque de ressources, désespérés, attaquent l'événement en face et se révoltent, après avoir recruté jusqu'au Danger.

LE ROI. — Les impôts ? Quels impôts ?

LA REINE. — ... Les impôts dont mon souverain s'enquiert sont abominables à énumérer et le dos qui les supporte succombe fatalement sous leur poids...

Le grief de nos sujets est la création d'un impôt qui enlève au peuple la sixième partie de sa fortune et dont la perception doit être faite dans le plus bref délai sous prétexte qu'il faut faire face aux dépenses exigées par votre guerre avec la France.

LE CARDINAL WOLSEY. — En ce qui me concerne... j'ai écouté la savante approbation d'autres juges... Il ne faut pas retarder des actions nécessaires, dans la crainte de se heurter à de malicieux censeurs... Souvent, ce que nous faisons de mieux, des critiques maladroits, quelquefois stupides, nous en contestent la paternité ou le mérite, tandis que nos pires actions sont vantées par le vulgaire, parce qu'elles sont plus accessibles à son grossier entendement. Si nous tardons de peur que notre action soit raillée, dénigrée, nous prendrons racine où nous sommes fixés et demeurerons immobiles comme des statues que l'on aurait chargées des affaires de l'Etat.

LE ROI. — .. L'impôt en question a-t-il un précédent ? Je ne le crois pas. Il ne faut pas mettre nos sujets hors la loi et les grever volontairement. *La sixième part de la fortune de chacun ! Voilà une redoutable contribution ! Si nous enlevons à chaque arbre*

Un certain revirement à l'égard du prélèvement sur le capital s'était donc produit dans l'attitude du monde des affaires. Ce changement est facile à expliquer.

Tout d'abord la situation financière s'était beaucoup aggravée depuis le jour où, pour la première fois, la question du prélèvement avait été discutée dans la presse (début de 1917). Jusque vers le milieu de l'année 1918 la grande contribution extraordinaire sur la fortune n'eut qu'un caractère purement subsidiaire : l'indemnité de guerre que l'Allemagne victorieuse devait réclamer à l'Entente allait servir en première ligne à amortir rapidement la dette de l'Empire. Mais avec le temps l'espoir d'une indemnité s'évanouit ; la défaite, puis la Révolution changeront l'aspect du problème ¹. Les besoins budgétaires deviennent tels que le prélèvement sur la fortune ne peut plus dispenser de recourir aux impôts permanents que l'on voulait précisément éviter. Dès lors le *Reichsnotopfer* n'a plus l'avantage escompté ; il signifie seulement que les classes possédantes devront assumer, à elles seules, une partie des charges qu'elles auraient préféré esquiver ou, tout au moins, partager avec les autres classes de la nation.

D'autre part, un projet aussi fortement dominé par des préoccupations politiques et sociales que le *Reichsnotopfer* ² était l'expression d'une politique susceptible de porter encore d'autres atteintes à la propriété privée. L'opposition à cet impôt fait donc partie d'un système plus large de défense des classes possédantes contre une Assemblée et un gouvernement qui paraissaient décidés à faire triompher leurs principes socialistes.

L'exposé des motifs qui accompagne le projet est assez bref ; la question n'avait-elle pas déjà été discutée sous tous ses aspects depuis des années ? Le ministre Erzberger insistera sur

ses branches, son écorce et une partie de son bois, nous aurons beau lui laisser sa racine, il sera suffisamment dépouillé pour que l'air absorbe sa sève. Dans chacune des contrées où il a été question de cet impôt, qu'on envoie des lettres de pardon à tous ceux qui se sont élevés contre lui, etc...

(SHAKESPEARE, *Le Roi Henri VIII*, Acte I, Sc. II ; traduction de G. Duval, tome VIII, Flammarion, Paris, 1909, p. 387 et s.).

1. Cf. BERNHARD, dans *Plutus*, 1918, p. 306. Voir aussi 1919, p. 73.

2. On trouvera rarement, disait Beusch, un projet où la préoccupation sociale soit plus nettement exprimée (BEUSCH (E.), *Die Neuordnung des deutschen Finanzwesens*, p. 41).

les considérations sociales militant en faveur du prélèvement. C'est le point de vue qui va dominer les débats ¹.

La guerre, sa fin malheureuse, la rigueur des conditions de paix ont fait de profondes blessures à l'Empire et au peuple allemand ; il faut qu'il se relève, mais, pour ce relèvement, il importe en premier lieu que le Reich soit mis en mesure de faire face à ses devoirs et à ses engagements. Si le peuple allemand a volontairement consenti, pendant la guerre, le sacrifice du sang, il lui faut maintenant pour sauver l'Empire de sa détresse, faire un sacrifice bien moindre : celui de sa fortune.

Aucune source de recettes ne doit être négligée, mais il convient tout d'abord de faire appel à la fortune acquise. L'effort, l'économie, le travail et l'esprit d'entreprise n'auraient pas permis la constitution des fortunes individuelles si l'activité de toute la nation, si la situation et l'action du Reich n'avaient créé les conditions préalables, nécessaires au développement de la prospérité individuelle. Il est donc juste et équitable qu'aux premières heures de la détresse le peuple et l'Empire exigent, en retour, une part de ces fortunes, pour assurer l'existence de la nation et activer son relèvement. La fortune est en mesure de contribuer aux charges de l'Empire, mieux que ne le peuvent le revenu et la consommation.

La dette publique s'est énormément accrue, les obligations qui en résultent sont une entrave pour toutes les autres tâches que l'Empire aura à résoudre à l'avenir ; seul, un prélèvement sur le capital des particuliers pourra amener rapidement une réduction sensible de cette dette ².

L'exposé des motifs insiste à peine sur les répercussions économiques du *Reichsnotopfer* en reproduisant quelques-unes des idées déjà rencontrées.

Le projet vint en discussion devant l'Assemblée Nationale, en première lecture, du 12 au 14 août 1919 ³, en même temps

1. Dans son discours du 10 décembre 1919, le ministre ERZBERGER s'est rallié à l'opinion du professeur Wagner, lequel avait toujours mis en avant l'idée qu'une législation fiscale convenable doit avoir aussi une influence sur la répartition des biens en général, et a déclaré qu'il était du devoir d'un ministre des Finances de s'attaquer carrément à l'accumulation des grosses fortunes. « C'est sous cet angle, disait le Ministre, qu'il convient de juger et d'apprécier le *Reichsnotopfer* » (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3965).

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 14 et s.

3. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, séances n° 77 à 79, p. 2361 et s., 2379 et s., 2421 et s.

que d'autres projets fiscaux (*Reichsabgabenordnung* et *Umsatzsteuer*). Dans la séance du 12 août ¹, le ministre Erzberger prononça un grand discours qui complète l'exposé des motifs, quelque peu insuffisant.

Le *Reichsnotopfer* serait, disait-il, le premier pas dans la voie de la grande réforme ; il faudra alors augmenter les impôts directs jusqu'au maximum des facultés du contribuable, et demander en même temps aux impôts indirects des sommes considérables. Cette voie ne peut être ouverte que par un acte qui témoigne à toute la nation la volonté de fer du gouvernement et de l'Assemblée Nationale de retrouver, malgré les difficultés, le chemin du relèvement, un acte qui offre, en même temps, une garantie que l'idée de justice sociale sera désormais entièrement réalisée dans le nouvel Etat. Cet acte sera le *Notopfer*.

Au point de vue financier, le *Notopfer* doit diminuer la dette flottante, réduire le poids mort du service de la dette et augmenter ainsi le crédit du Reich à l'intérieur et à l'extérieur ; il constituera également le meilleur instrument pour empêcher à l'avenir l'évasion fiscale. Conduisant à une évaluation générale de la fortune allemande, cet impôt crée les grandes assises du nouvel édifice fiscal, reconstruit sur la base de l'équité sociale. Justice sociale entre le pauvre et le riche, justice fiscale entre ceux dont la situation de fortune et de revenu est la même, voilà l'idéal que doit réaliser le *Reichsnotopfer*. Les besoins financiers de l'Etat demandent une réorganisation complète du système des impôts indirects : « la voie ne sera moralement libre » pour accomplir cette réforme que lorsque la fortune acquise aura été imposée jusqu'à la limite extrême économiquement permise.

Au point de vue économique, le *Notopfer* devra combattre la surcapitalisation due à l'accroissement de la valeur nominale du capital national ; il agira favorablement sur les prix, dans la mesure où la hausse est due à l'inflation. Il stimulera l'économie, sans priver toutefois les entreprises du capital d'exploitation nécessaire, puisque le montant de l'impôt restera toujours payable par annuités.

L'importance sociale du *Reichsnotopfer* réside dans l'effet

1. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2361 et s.

« antiploutocratique » qu'il doit provoquer. Il supprimera l'existence oisive des rentiers, contraire aux principes démocratiques et en opposition flagrante avec la détresse de notre temps, et constituera une nécessité morale et sociale de premier ordre. « Enfin, ajoutait le Ministre, la confiscation des fortunes serait, en outre, un sacrifice expiatoire pour l'esprit mammonistique qui s'est emparé d'une grande partie de notre peuple, à l'heure de la plus grande détresse nationale, et qui est devenu la cause initiale de notre malheur ¹ ».

Telles sont, d'après le ministre Erzberger, les raisons qui plaident en faveur du *Reichsnotopfer*. Cette fois encore, c'est le point de vue social qui paraît dominer ².

La discussion générale du projet en première lecture n'aborde, pour ainsi dire, pas le fond de la question, mais l'attitude des partis ne s'en dégage pas moins nettement.

Les représentants des partis de droite, parti national et parti populaire, prennent position contre le projet. L'amélioration problématique des finances publiques qu'on en attend ne sera obtenue qu'au prix d'un affaiblissement mortel des capitaux d'exploitation de l'économie allemande. L'impôt est, en outre, dangereux ; il risque d'être saisi par l'Entente, ou tout au moins, de lui donner prétexte pour accroître ses prétentions ³. Cet argument, déjà invoqué contre le prélèvement sur le capital, en dehors de l'Assemblée Nationale, sera continuellement repris par les partis de droite malgré ripostes et démentis répétés ⁴.

Les représentants du parti démocrate sont encore hésitants ; ils resteront divisés jusqu'à la fin. Le député démocrate Heinrich considère le projet « comme la loi fiscale la plus grandiose qu'ait jamais connue l'histoire universelle », mais doute de l'influence qu'elle pourra avoir sur la réduction de la dette flottante ⁵.

1. Cette affirmation a soulevé de vives protestations, notamment de la part des milieux industriels et commerciaux qui déclaraient « n'avoir pas commis une faute qui justifierait un pareil sacrifice expiatoire » (cité par KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 6, note 1).

2. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2374.

3. Cf. Discours des députés Kraut (p. nat.), Becker (p. pop.) et Mumm (p. nat.), dans les séances des 13 et 14 août 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2393 et s., 2403 et s., 2428.

4. La question sera examinée plus loin, v. *infra*, p. 475 et s.

5. Cf. Discours du député Heinrich (dém.), dans la séance du 13 août 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2379 et s.

Le centre se déclare prêt au sacrifice nécessaire ; il ne croit pas au danger de la saisie par l'Entente : les territoires rhénans constitueraient un gage bien autrement sérieux ¹.

Les partis de gauche, social-démocrates et socialistes indépendants, sont acquis à la réforme, mais font des réserves.

Le député Braun, social-démocrate, estime que le projet réalise « l'obligation militaire générale du capital » ; il déclare, toutefois, que ses amis politiques regrettent la faculté laissée aux assujettis de s'acquitter par annuités. Il demande que les tarifs soient aggravés de telle sorte qu'il n'y ait plus place en Allemagne pour des millionnaires, enfin, il réclame plus d'égards pour les petits rentiers et une charge supplémentaire pour les contribuables n'ayant pas été au front ².

Le député Wurm, socialiste indépendant, pense qu'on ne devrait pas s'arrêter à mi-chemin, mais qu'il faudrait aller franchement à la socialisation qui rapporterait plus à l'État que le *Reichsnotopfer* ³.

Le 14 août 1919, le projet fut renvoyé à la 10^e Commission. Là encore c'est le point de vue politique et social qui semble avoir prévalu. A toutes les propositions qui visaient au remplacement du *Reichsnotopfer* par un impôt renouvelable sur la fortune, les représentants du gouvernement, le ministre des Finances en tête, opposèrent toujours des raisons de politique intérieure ⁴.

C'est en vain qu'il était objecté dans la Commission que les considérations politiques ne devraient pas être seules déterminantes, quand il s'agit d'une mesure fiscale aussi radicale ⁵, et qu'en somme les adversaires mêmes du *Reichsnotopfer*, sans repousser le principe d'une forte imposition de la fortune acquise, demandaient seulement sa réalisation sous une autre forme ⁶.

Les propositions des partis de droite tendant à substituer au *Reichsnotopfer* un emprunt forcé, un impôt renouvelable sur la fortune, ou les deux à la fois, furent rejetées. Le projet fut

1. Cf. Discours du député Farwick (c.), rapporteur de la loi, dans la séance du 13 août 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2387.

2. Cf. Discours du député Braun (s. m.), même séance, p. 2382 et s.

3. Cf. Discours du député Wurm (s. ind.), même séance, p. 2398 et s.

4. V. *supra*, p. 294.

5. Cf. *Rapp.*, p. 4 ; même sens, *B. A.*, 1918-19, p. 250.

6. Cf. *Rapp.*, p. 4.

adopté par la 10^e Commission ¹, qui présenta son rapport le 26 novembre 1919 ²; la majorité qu'il y avait réunie lui assurait déjà celle de l'Assemblée Nationale ³.

Le projet, modifié par la Commission, fut examiné par l'Assemblée, en seconde lecture, dans les séances des 9 au 11 décembre 1919 ⁴.

Le ministre Erzberger ayant déposé entre temps les projets d'impôt sur le revenu et sur la rente du capital, qui frappaient lourdement la fortune, l'opposition au *Reichsnotopfer* redoubla de force ⁵. La discussion fut orageuse. Les partis de droite jetaient dans la bataille des accusations et des invectives personnelles plutôt que de nouveaux arguments contre le prélèvement sur le capital. La personne même du ministre des Finances fut l'objet de violentes attaques ⁶.

Les partis de droite reviennent à la charge. La loi du *Reichsnotopfer*, disait le député national Hugenberg, est une loi de socialisation; la socialisation ne crée pas de ressources, elle provoque de nouvelles dépenses. Ce n'est pas en socialisant que l'Empire diminuera ses charges ⁷. Riesser, parti populaire, reprenant une expression de l'ancien ministre Gothein ⁸, qualifie le *Reichsnotopfer* de « courbette devant la rue » ⁹ et Hugenberg

1. 17 voix pour, 4 voix contre. *Rapp.*, p. 27.

2. V. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1611 et *Annexe* au n° 1611.

3. Cf. *Rapp.*, p. 5.

4. Séances nos 125-127, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3927 et s., 3949 et s. 3993 et s.

5. V. articles de DOMBROWSKI (E.), BRENTANO (L.) et GOTHEIN, dans *Berliner Tageblatt* du 4 décembre 1919, *M. A.*, 5 décembre 1919, *M. A.* et 6 décembre 1919, *M. A.* et *A. A.*

6. Le député Hugenberg (p. nat.) invoque le rôle joué par le ministre Erzberger dans les négociations relatives à la livraison de la flotte (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3936. V. surtout HELFFERICH, *Das Reichsnotopfer*, p. 23 et 24). On lui reproche de préparer l'occupation de la Ruhr (p. 3937), de penser à la mise en gage des chemins de fer (p. 3939); on lui reproche encore d'être d'un « sanglant dilettantisme » (*Déb. Parl. Ass. Const. de Prusse*, 1919, séance du 17 décembre 1919, p. 8272), on l'accuse enfin d'être... « un traître » !!! (Discours du député Hugenberg, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3947).

7. Le député Braun (s. d.), à son tour, qualifie de « trahison » l'attitude du député Hugenberg (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3953). Pour la riposte des partis de gauche voir aussi : p. 3950-53, 3971, 3972 et s., etc. Rien de surprenant si la seconde lecture fut tumultueuse et les rappels à l'ordre fréquents.

8. Cf. Séance du 9 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3938.

9. Cf. GOTHEIN, *Eine Verbeugung vor der Strasse*, dans *Berliner Tageblatt* du 6 décembre 1919, *M. A.*

9. V. Séance du 9 décembre 1919, p. 3929.

prétend voir une grande tromperie dans les mots « le peuple le veut ¹ ». L'argument de la saisie par l'Entente fournit le prétexte à de nouvelles attaques ². Les amendements et les propositions, tendant à remplacer le prélèvement sur le capital par un emprunt forcé et par un impôt renouvelable ³, échouent encore une fois ⁴.

Petersen, parlant au nom du parti démocrate, convient que l'imposition de la fortune acquise est inévitable et se déclare prêt à faire les sacrifices nécessaires ; les démocrates hésitent cependant entre le *Reichsnotopfer* et un impôt renouvelable sur la fortune ; tout en votant pour le projet en seconde lecture, ils réservent encore leur décision finale ⁵.

Le centre renouvelle les déclarations faites en première lecture et reconnaît la nécessité du *Reichsnotopfer*, autant pour des raisons financières que pour des raisons de politique intérieure ⁶.

Le *Reichsnotopfer* avait été l'œuvre de la coalition du centre, des démocrates et des socialistes majoritaires ; les socialistes auraient, cependant, préféré le réaliser seuls. Le tarif leur paraît insuffisant, mais ils l'acceptent. Ce qu'ils exigent, c'est avant tout la modification des modalités de paiement prévues par le projet. Pour eux, le paiement intégral immédiat devrait être la règle, le paiement par annuités l'exception ⁷. Bien que logique et nécessaire, leur amendement ne fut pas adopté.

Wurm, socialiste indépendant, considère les propositions des partis de droite comme de simples manœuvres tactiques ; si ces partis admettent l'impôt renouvelable, disait-il, c'est dans le seul espoir qu'une autre Assemblée en supprimera le recouvrement. Wurm ne cache pas que cette contribution entraînera

1. Même séance, p. 3937-38.

2. Même séance, p. 3931, 3936 et s.

3. V. *supra*, p. 284 et s. et 292 et s.

4. On a encore prétendu que le *Reichsnotopfer* était anticonstitutionnel, parce qu'il instituait une confiscation ; l'article 153 de la Constitution dit en effet : La propriété est garantie par la Constitution. (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3889). Mais le même texte ajoute : Son contenu et ses limites résultent des lois, et plus loin : Propriété oblige.

5. Cf. Séance du 10 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3959. La réserve du parti démocrate encouragea les adversaires de la loi. V. discours du député Becker (p. pop.), même séance, p. 3960 et *Berliner Tageblatt* du 12 décembre 1919, *A. A.*, et du 16 décembre 1919, *M. A.*

6. Cf. Discours du député Farwick (c.), même séance, p. 3955.

7. Cf. Discours du député Braun (soc. dém.), *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3955 ; même sens discours du député Keil (soc. dém.), p. 3861.

des troubles dans le système économique actuel ; le capitalisme, ne correspondant plus aux besoins de notre époque, doit forcément disparaître. Le *Reichsnotopfer* n'est pas à ses yeux une socialisation, mais son vote pourrait alléger les charges et la détresse du peuple ; aussi les représentants des classes possédantes devraient accepter la loi, dans l'intérêt même de leur propre existence ¹.

Le ministre Erzberger revient sur la nécessité du *Reichsnotopfer*, imposé par des raisons de technique fiscale et de politique intérieure ². Il constate que la majorité est acquise à la réforme, expose en détail les motifs justifiant le rejet des propositions de droite, et s'explique sur l'application de la loi ainsi que sur les mesures destinées à tenir compte de la situation précaire de certains contribuables ³.

Le projet est adopté en seconde lecture le 11 décembre 1919.

La discussion en troisième lecture fut menée rapidement. Elle n'occupa qu'une séance, celle du 17 décembre 1919 ⁴.

Les partis de droite, après avoir vainement essayé de faire renvoyer le projet devant la Commission ⁵, mettent de nouveau l'Assemblée en garde contre les conséquences de la loi et déclinent toute responsabilité sur ce point ⁶ ; ils reviennent sur le danger de la saisie par l'Entente ⁷ et déclarent vouloir la paix entre le capital et le travail, « mais pas la paix du cimetière » ⁸ ; prêts à renoncer à la prépondérance de l'entrepreneur, ils se refusent à la remplacer par celle de l'ouvrier. Une fois de plus la discussion s'attarde dans des considérations générales de politique sociale.

Waldstein, au nom des démocrates, déclare que, malgré tous ses inconvénients, la majorité du parti votera pour le *Reichsnotopfer* qui leur paraît être une nécessité politique, sociale, économique et morale ⁹.

1. Cf. Discours du député Wurm, séance du 10 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3971-72. V. aussi p. 4124.

2. Cf. Séance du 10 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3970.

3. Cf. Discours du ministre Erzberger, séances des 9 et 10 décembre 1919, p. 3940 et s., 3964 et s.

4. Séance n° 132, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4113 et s.

5. Cf. Séance du 17 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4114.

6. Cf. Discours du député Schulz (p. nat.), même séance, p. 4114.

7. Cf. Discours du député Riesser (p. pop.), même séance, p. 4117.

8. *Ibid.*, p. 4118.

9. Cf. Discours du député Waldstein (p. dém.), même séance, p. 4119.

Les partis de gauche ripostent aux attaques de la droite. Helfferich, violemment attaqué, est traité de « caméléon ¹ ».

Les social-démocrates renouvellent leurs réserves et déclarent voter le projet avec l'espoir qu'il leur sera possible de l'amender ultérieurement ².

Le ministre Erzberger fit justice des accusations dirigées contre la loi, notamment de celle fondée sur le droit de saisie de l'Entente, et insista pour qu'aucun retard ne fût apporté à son vote définitif ³.

Le projet fut finalement adopté le 17 décembre 1919 contre les voix des deux partis de droite et de quelques rares députés démocrates ⁴. Publiée le 31 décembre 1919 ⁵, la loi entra en

1. Cf. Discours du député Braun (soc. dém.), même séance, p. 4124.

Dans une brochure intitulée *Das Reichsnotopfer* — qui contient plusieurs articles publiés en 1919, dans la *Kreuz-Zeitung* — l'ancien ministre Helfferich s'exprimait ainsi : « Les considérations qui plaident pour un amortissement partiel de nos dettes de guerre et de Révolution et aussi pour l'allègement de notre activité économique future mènent d'elles-mêmes à un prélèvement sur le capital. La fortune acquise assumerait ainsi une part des charges. Telle est la conception saine et équitable.

Cette conception s'est imposée à moi pendant le temps où j'étais ministre des Finances, c'est-à-dire jusqu'au 31 mai 1916, donc pendant la première phase de la guerre, à une époque où l'endettement de l'Empire n'atteignait pas 165 milliards, mais à peine 40 milliards environ. Dès ce moment, et avant même que le prélèvement sur le capital fût devenu l'objet de discussions publiques, j'en ai examiné l'idée fondamentale avec mon rapporteur pour les impôts sur la fortune acquise, M. Moesle, très versé dans ces questions et actuellement sous-secrétaire d'Etat, et je l'ai chargé d'étudier le problème au point de vue de la technique fiscale. Le fait qu'entre temps la dette d'Empire a quadruplé renforce encore les raisons militent en faveur d'un prélèvement sur le capital ; je n'ai donc guère l'intention de combattre le principe du prélèvement sur le capital, que l'on appelle maintenant *Reichsnotopfer* » (p. 7-8).

L'aveu est intéressant de la part d'un ancien ministre, membre d'un parti d'extrême droite, qui n'a jamais voulu recourir à l'impôt, et s'est toujours montré un adversaire irréductible du *Reichsnotopfer*. Mais Helfferich ajoute : « .. A mesure que s'accroît l'endettement du Reich et que s'affirme la tendance, voire même la nécessité, de soumettre à l'impôt la fortune présente, il devient de plus en plus urgent de s'entendre sur les limites que l'intérêt de la conservation et de la reconstitution de notre économie nationale assigne à un prélèvement sur le capital » (p. 8).

Et cette réserve sera la justification de Helfferich qui, tout en se qualifiant de promoteur du prélèvement sur le capital, a adopté l'attitude de ses amis politiques, adversaires résolus de cette contribution.

2. Cf. Discours du député Braun (soc. dém.), séance du 17 décembre 1919, p. 4125-26.

3. V. Discours du ministre Erzberger, même séance, p. 4128 et s.

4. Pour plus de détails sur les débats parlementaires, voir *F. A.*, t. XXXVII, 1920, p. 494 et s.

Nous n'avons pas jugé utile de nous arrêter plus longuement sur les arguments économiques et financiers invoqués pendant les débats ; ils ne furent, le plus souvent, que la reproduction des idées que nous avons déjà examinées (v. *supra*, p. 42 et s., et 49 et s.) ; tout le débat fut d'ailleurs dominé par des considérations politiques et sociales.

5. Cf. *Reichsgesetzblatt*, 1919, n° 252, p. 2189 et s. La loi du 31 décembre 1919 a été légèrement modifiée (art. 15, 20 et 36) par la loi du 30 avril 1920 (*R. G. Bl.*, p. 875). Le texte traduit en annexe (V. *infra*, p. 489 et s.) contient ces modifications.

vigueur le 14 janvier 1920 ¹ elle fut complétée par un règlement ², suivi d'instructions (*Vollzugsanweisung*) et d'une ordonnance (*Vollzugsverordnung*) ayant trait à son exécution ³.

II

Mais le prélèvement sur le capital, tel que l'avait réalisé la loi du 31 décembre 1919, ne pouvait pas répondre aux besoins financiers de l'Empire. Quelques milliards de marks ⁴, perdus dans un budget de plus de 100 milliards, n'étaient, selon l'expression de Kuczynski, « qu'une goutte d'eau sur une pierre brûlante » ⁵. Dès les premiers mois d'application, l'insuffisance du *Reichsnotopfer* était manifeste. Le système des annuités, sans aucune obligation de paiement immédiat, lui donnait plutôt le caractère d'un impôt renouvelable sur la fortune. Une pareille mesure ne pouvait pas suffire ; ce qu'il fallait à l'Etat, c'étaient des ressources immédiates ; ce n'est pas dans trente ans, c'est tout de suite qu'il faut arrêter la presse à papier, enrayer l'accroissement de la dette et assurer l'équilibre du budget.

Trois moyens pouvaient être envisagés pour arriver à ce résultat :

1. Un emprunt public volontaire ;
2. Un emprunt forcé (*Zwangsanleihe*) ;
3. Une réforme du *Reichsnotopfer*, qui en fit un véritable prélèvement extraordinaire sur le capital.

Le premier moyen fut rapidement écarté. L'échec du dernier

1. D'après la *Finanz Archiv* (t. XXXVII, 1920, p. 512) la loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1920. Cette affirmation paraît contestable. Conformément à l'article 71 de la Constitution du 11 août 1919, les lois entrent en vigueur -- sauf disposition contraire -- le quatorzième jour qui suivra celui où le *Bulletin des lois d'Empire* aura été distribué dans la capitale de l'Empire. Or, la loi de 1919 ne contenant aucune disposition spéciale quant à sa mise en vigueur, l'article 71 de la Constitution doit s'appliquer. (En ce sens : FÜRNBORR (A.), *Reichsnotopfer*, p. 86, 197, 251, 262 et s.).

2. Cf. *Entwurf von Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über das Reichsnotopfer* vom 31 Dezember 1919, règlement pris le 16 mai 1920 et publié le 27 mai 1920, dans *Zentralblatt für das Deutsche Reich*, n° 24, 1920, p. 601 et s.

3. Ces deux textes se trouvent dans la publication officielle de la loi que nous avons citée dans la bibliographie. Cette publication renferme aussi le règlement et les formulaires, modèles de registre, etc. C'est à cet ouvrage que nous renvoyons pour les textes avec la mention *éd. off.* (édition officielle).

4. V. *infra*, p. 458.

5. Cf. KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 91.

emprunt à lots ¹ et la baisse des titres de rente de l'Etat ne permettaient aucun espoir sur les résultats éventuels d'un appel au crédit public.

Restait l'emprunt forcé ou le prélèvement sur le capital ². Encore une fois le débat fut chaud. Les partis de droite, la grande industrie, la haute finance défendaient l'emprunt forcé ; les partis de gauche préféraient la modification du *Reichsnotopfer*. En octobre 1920, le ministre des Finances, D^r Wirth, soumit la question au Cabinet qui se prononça en faveur du recouvrement rapide d'une partie importante du *Reichsnotopfer* ³. Le Conseil de l'Empire (*Reichsrat*) se rallia à l'unanimité à cette idée ⁴. Le 13 novembre 1920, le ministre Wirth déposa sur le bureau du Reichstag un projet de loi tendant à assurer le recouvrement rapide du *Reichsnotopfer* et de l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune (*Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse*) ⁵.

L'exposé des motifs qui accompagne le projet énumère les raisons de l'insuffisance de la loi du 31 décembre 1919 ; ces mêmes raisons justifient les modifications proposées par le Ministre.

« Créer les moyens nécessaires pour assurer l'équilibre du budget, diminuer ou, tout au moins, enrayer l'accroissement de la dette flottante, telles sont les tâches les plus urgentes de l'Empire. Pour les résoudre on ne peut négliger le *Reichsnotopfer*. Mais le droit, accordé aux contribuables par la loi sur le *Reichsnotopfer* d'acquitter toute la contribution par des annuités à long terme, rend impossible de se procurer immédiatement des ressources liquides par le recouvrement de cet impôt » ⁶.

A défaut d'obligation et malgré les avantages consentis par la loi, les paiements anticipés n'ont pas atteint des chiffres de quelque importance ; la dation en paiement des titres d'emprunts de guerre ne répond pas aux besoins du Trésor qui doit se procurer des ressources liquides.

1. V. *supra*, p. 244, note 2.

2. V. *supra*, p. 284 et s.

3. Cf. *B. Z. am Mittag* du 5 novembre 1920.

4. Cf. *Die Post* (Berlin) du 14 novembre 1920, *M. A.*

5. V. *Entwurf eines Gesetzes zur beschleunigten Erhebung des Reichsnotopfers und der Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse*, dans *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 876.

Le projet contenait cinq articles (I-V) divisés en plusieurs paragraphes.

Les deux premiers articles et l'article V étaient consacrés au *Reichsnotopfer* : l'article I posait les principes du nouveau mode de paiement ; l'article II édictait des dispositions de détail, modifiant ou complétant certains articles de la loi du 31 décembre 1919.

« Depuis la mise en vigueur de la loi, et particulièrement depuis le début de l'exercice financier, les circonstances, qui avaient alors fait admettre le paiement par annuités, se sont profondément modifiées. Le déficit des entreprises de transport, en particulier, et par suite le déficit de l'Empire, en général, est devenu toujours plus considérable. Pour résoudre la question comment se procurer des moyens liquides, on avait à choisir : ou bien émettre un emprunt forcé ; ou bien utiliser le *Reichsnotopfer* pour créer à bref délai des ressources liquides. Le recours au *Reichsnotopfer* présente l'avantage d'utiliser de manière immédiate les possibilités existantes.

« On ne pourra, dans le but visé, épuiser toutes les ressources que nous offre le *Reichsnotopfer* qu'en joignant deux mesures : en premier lieu, recouvrer immédiatement une part de la contribution qui, si l'on veut obtenir un résultat réel, doit être importante ; en second lieu, activer la procédure d'assiette de l'impôt, sans laquelle un recouvrement rapide de la contribution est impossible...

« La mesure proposée paraît supportable à l'heure actuelle, parce qu'une grande partie de la population, notamment les personnes appartenant à des professions qui acquièrent, produisent ou mettent en circulation des marchandises ou d'autres biens corporels, est facilement en mesure de prélever la contribution sur des moyens disponibles. Une indication sur l'étendue de ces moyens est fournie par les montants extraordinairement élevés dans les Caisses d'épargne, Caisses de prêts et banques. Cependant, afin de permettre également aux contribuables, qui ne sont pas dans cette situation, de se procurer des moyens liquides, et pour ne pas compromettre la liquidité de l'économie générale, le paiement devra être effectué en deux versements.

« La contribution à recouvrer immédiatement doit se monter à 10 % de la fortune assujettie. Mais afin de taxer les grandes fortunes en proportion de leur capacité plus élevée, il est proposé que la part à payer tout de suite égale au moins un tiers de l'impôt »¹.

Malgré le dépôt du projet relatif au recouvrement rapide du *Reichsnotopfer*, le choix entre le prélèvement sur le capital et l'emprunt forcé ne semblait pas encore définitivement arrêté.

Le 1^{er} décembre 1920, le ministre Wirth fait entendre, au Reichstag, Havenstein, directeur de la Reichsbank, qui se prononce en faveur d'un emprunt forcé, combiné, le cas échéant, avec le *Reichsnotopfer* ² ; le ministre de l'Economie nationale d'Empire, Scholz, et le ministre des Finances, Wirth, déclarent

1. Cf. *Exp. d. motifs, Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 876, p. 6 et s.

2. Cf. *Vossische Zeitung* du 2 décembre 1920, *M. A.* ; *Industrie u. Handelszeitung* du 2 décembre 1920 ; *Börsenzeitung* du 1^{er} décembre 1920, *A. A.* ; *Le Temps* du 7 décembre 1920 ; etc.

ne pas être hostiles à une pareille combinaison ¹. Si le ministre Wirth, se rangeant à l'avis du Cabinet, a entrepris la réalisation du recouvrement rapide du *Reichsnotopfer*, c'est parce qu'il jugeait nécessaire d'aller vite et ne voulait pas disperser ses efforts ².

Le nouveau projet avait été adopté à l'unanimité par le gouvernement, mais dans la commission du Reichstag, le parti populaire et les démocrates, bien qu'appartenant à la coalition gouvernementale, lui firent une vive opposition. L'opposition du parti national (extrême droite), avec Helfferich à sa tête, se trouva ainsi considérablement renforcée. Revinrent alors à nouveau les arguments connus de « banqueroute de l'Empire », de « confiscation des fortunes », « d'arrêt de la production », que les partis de droite n'ont jamais manqué d'invoquer toutes les fois que l'on a touché au capital ³. Les autres fractions du Reichstag étaient acquises au projet ; les social-démocrates déclarèrent le soutenir, tout en réservant leur attitude à l'égard de l'emprunt forcé ⁴.

Malgré des discussions assez laborieuses au sein de la Commission, le sort du projet, à la dernière heure, paraissait encore incertain. Par une manœuvre purement politique, son vote mit en jeu l'existence même du Cabinet ⁵. Les démocrates s'étaient finalement ralliés au projet ; avec le centre et les social-démocrates, la majorité était assurée. Mais cette tactique eût dégagé le parti populaire de toute responsabilité ; c'est ce que ne voulaient pas les démocrates. Au moment du vote, les démocrates et le centre s'étant abstenus, la réforme semblait compromise. Le ministre Wirth porta aussitôt l'affaire devant le Cabinet de l'Empire. Une crise gouvernementale paraissait imminente. Les chefs du parti démocrate et du centre maintenaient leurs positions ; ils demandaient que le parti populaire se décidât à accepter le projet ou à quitter la coalition. Finalement, ce dernier céda, sur l'assurance du gouvernement que la nouvelle loi serait appliquée dans un esprit assez large, et sous réserve

1. Cf. *Vossische Zeitung* du 2 décembre 1920, *A. A.*

2. Il semble même que le ministre Wirth avait été, dès le début, partisan de ce système, mais qu'il avait été obligé de l'abandonner pour se ranger à l'avis du gouvernement (*B. Z. am Mittag* du 2 décembre 1920).

3. Cf. Discours du député Helfferich dans la Commission du Reichstag, le 30 novembre 1920, reproduit par *Die Post* du 1^{er} décembre 1920, *M. A.*

4. Cf. *Vorwärts* du 7 décembre 1920, *M. A.*

5. Cf. *Mainzer Anzeiger* du 21 décembre 1920.

de quelques modifications de détail ¹. Toutes ces discussions, de compromis en compromis, ont quelque peu affaibli les dispositions du projet. Il vint, enfin, devant le Reichstag et fut adopté le 18 décembre 1920, malgré l'opposition du parti national et des communistes ².

La nouvelle loi fut promulguée le 22 décembre 1920 et publiée le 24 décembre de la même année ³; elle entra en vigueur le jour de sa publication. Ses dispositions furent complétées par la décision ministérielle du 29 décembre 1920 ⁴ et par les *Instructions* du 7 janvier 1921 ⁵.

III

Le projet de loi tendant à la modification de la loi du 31 décembre 1919, déposé au Reichstag, le 13 novembre 1920, par le ministre Wirth, contenait plusieurs articles. Le premier, seul, passa dans la loi du 22 décembre 1920 ⁶.

Les autres articles du projet gouvernemental ⁷, ainsi que les amendements proposés ⁸, vinrent en discussion devant la 11^e Commission ⁹ et devant le Reichstag pendant les mois de mai et juin 1921 et furent adoptés, avec quelques modifications,

1. Il faut reconnaître que la situation du parti populaire n'était pas facile. Ce parti avait voté, en 1919, contre le *Reichsnotopfer* payable par annuités. Depuis, il était entré dans la coalition gouvernementale. On lui demandait maintenant de voter le recouvrement rapide d'un impôt dont, un an plus tôt, il n'avait pas voulu. D'autre part, il était politiquement impossible de provoquer une crise gouvernementale et de quitter la coalition en refusant de voter un impôt sur la fortune. A la veille des élections en Prusse, une pareille attitude eût été une grosse erreur politique.

2. L'attitude des communistes est assez curieuse. Pendant les débats dans la Commission, leur concours fut souvent précieux, mais craignant de se compromettre en « collaborant avec les bourgeois », les communistes, rassurés sur le sort du projet, votèrent contre son adoption.

3. V. *Gesetz betreffend die beschleunigte Veranlagung und Erhebung des Reichsnotopfers* vom 22. Dezember 1920 (*Reichsnotopfer-Novelle*), dans *Reichs-Gesetzblatt*, 1920, p. 2114 et s.

4. V. *Reichsfinanzministerialerlass* vom 29. Dezember 1920, dans KOPPE u. BALL, *Die Reichsnotopfernovele*, Spaeth u. Linde, Berlin, 1921, p. 59.

5. V. *Anweisung zum Vollzuge des Gesetzes betreffend die beschleunigte Veranlagung und Erhebung des Reichsnotopfers* vom 22. Dezember 1920, dans *Reichssteuerblatt*, 1921, n° 2, p. 17 et s. Ce document sera désigné par l'abréviation : *Instr.*, R. N. O. N.

6. V. *supra*, p. 309, note 5.

7. V. *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 876.

8. V. *Berichte des 11^{en} Ausschusses*..., *Doc. Parl. Reichstag*, 1921, n° 2254, p. 23 et s.

9. V le document indiqué ci-dessus.

par la loi du 6 juillet 1921, publiée le 14 et mise en vigueur le 15 juillet 1921. Cette loi ne touche à aucun des principes établis par les lois antérieures ; ses modifications ne portent que sur des questions de détail que nous indiquerons à l'occasion ¹.

1. La loi a été complétée par un règlement d'exécution : *Ausführungsbestimmungen zu dem Gesetze zur Abänderung der Gesetze über das Reichsnopfer und die Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs* vom 6 Juli 1921, dans *Zentralblatt für das Deutsche Reich*, 1921, n° 41.

LIVRE II

ANALYSE DES DISPOSITIONS DES LOIS DES 31 DÉCEMBRE 1919, 22 DÉCEMBRE 1920 ET 6 JUILLET 1921 ¹

A l'extrême détresse de l'Empire la fortune acquise fait un sacrifice ², au moyen d'un prélèvement sur le capital, à mesurer selon les prescriptions de la présente loi (sacrifice pour la détresse de l'Empire, *Reichsnotopfer*) (art. 1).

CHAPITRE PREMIER

PERSONNES ASSUJETTIES ET OBJET DE L'IMPOSITION

Les besoins financiers de l'Empire, le souci de justice fiscale, le caractère général du *Reichsnotopfer* demandaient une application aussi large que possible du principe de l'universalité de l'imposition ; aussi les limites du nouveau prélèvement ont-elles été étendues plus loin que celles assignées au *Wehrbeitrag* ³.

Sont soumises au prélèvement : les personnes physiques, les personnes morales.

1. Pour faciliter l'exposé nous avons adopté les abréviations suivantes :

R. N. O (*Reichsnotopfer*) pour la loi du 31 décembre 1919.

R. N. O. N (*Reichsnotopfernovelle*) pour la loi du 22 décembre 1920.

R. N. O. N. II (deuxième *Reichsnotopfernovelle*) pour la loi du 6 juillet 1921.

Les articles cités sans autre indication se rapportent à la loi du 31 décembre 1919.

2. Le mot « sacrifice », qui n'est pas nouveau, (v. *supra*, p. 34) est inexact : un sacrifice est, par essence, facultatif ; le *Reichsnotopfer* est obligatoire, puisqu'il sera perçu, « selon les prescriptions de la présente loi ». Il est, en outre, contraire à la vérité : l'attitude des classes possédantes, pendant les débats, prouve qu'elles n'entendaient pas faire des sacrifices et qu'elles auraient bien voulu ne pas être sacrifiées. Brentano et Lotz appellent le prélèvement sur le capital « heroischer Weg », « heroisches Vermögensopfer » (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 4 et I, p. 136). Ce n'est pas par esprit de sacrifice, mais par nécessité politique que les classes possédantes ont accepté le *Reichsnotopfer* et, en tout cas, en abandonnant aujourd'hui une partie de leur capital, elles font l'économie des impôts renouvelables qu'autrement elles auraient eu à payer à l'avenir (En ce sens : SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 30 et PIERSTORFF, *ibid.*, p. 76).

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 16.

SECTION I

*Personnes physiques*1. *Les ressortissants de l'Empire allemand* (art. 2, al. 1, n° 1).

Le projet de loi ne faisait aucune distinction selon que leur domicile était dans le pays ou à l'étranger. Puisque les Allemands, séjournant à l'étranger, jouissent de la protection allemande et sont astreints à l'obligation militaire, il n'y a aucune raison pour qu'ils ne soient pas soumis au prélèvement sur le capital.

Le prélèvement porte sur la fortune globale mobilière et immobilière située en Allemagne et à l'étranger (art. 2, al. 2, n° 1)¹. La rigueur de ces principes n'est atténuée que par les dispositions des articles 4, 59², etc.

Mais il était à craindre qu'une imposition aussi rigoureuse n'amènât beaucoup d'Allemands, vivant à l'étranger, à renoncer à leur nationalité d'origine et à briser les liens les rattachant à leur patrie. Le fait était important pour l'Allemagne, car son expansion économique a toujours été favorisée par l'établissement de ses nationaux à l'étranger.

Pour répondre à cette préoccupation, l'article 50, alinéa 1 du projet, modifié par la Commission, reconnaissait au ministre des Finances la faculté de consentir, en certains cas, une remise totale ou partielle du prélèvement aux Allemands qui habitaient à l'étranger pour l'exercice de leur profession ou pour d'autres raisons valables. Mais, en seconde lecture, l'Assemblée Nationale élargit cette disposition en supprimant l'alinéa 1 de l'article 50, et en donnant à l'article 2, alinéa 1, n° 1, une nouvelle rédaction³.

Les Allemands, qui, sans avoir un domicile en Allemagne, ont séjourné à l'étranger pour l'exercice de leur profession (*des Erwerbswegen*) ou pour d'autres raisons majeures⁴ d'une ma-

1. L'article 10 du *Wehrbeitrag* n'imposait pas la fortune foncière et les capitaux d'exploitation situés à l'étranger.

2. V. *infra*, p. 321, 373.

3. Cf. *Exp. des motifs*, p. 16, 40 ; *Rapp.*, p. 21, 26 ; *Annexe*, p. 18, 38 ; *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1678, 1, 20 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3955, 3957, 3975, 4020, 4126.

4. Le texte dit « zwingende Gründe » (*litt.* raisons qui contraignent). Les travaux préparatoires ne précisent pas ces raisons ; on peut considérer comme telles : des recherches scientifiques, une mission politique, peut être aussi, des raisons de santé.

nière ininterrompue au moins deux ans avant la guerre, qui y sont encore domiciliés au 31 décembre 1919 ou qui y retourneront jusqu'au 31 décembre 1922 ¹, ne sont pas soumis au prélèvement sur le capital. Cette faveur ne s'étend pas aux contribuables voyageant pour leur plaisir ; elle ne s'applique pas davantage aux fonctionnaires de l'Empire et de l'Etat, séjournant à l'étranger pour des raisons de service. Aux termes de l'article 2, alinéa 1, n° 1, rapprochés de ceux de l'alinéa 2, n° 1 du même article, l'exemption paraît générale, mais, en fait, par l'application de l'article 3, qui frappe les biens fonciers et les capitaux d'exploitation se trouvant à l'intérieur du pays, sans tenir compte de leur propriétaire, l'exemption a une portée plus restreinte ².

2. *Les personnes sans nationalité et les anciens ressortissants de l'Empire* (art. 2, al. 1, n° 2).

a. Les personnes qui, n'étant pas des ressortissants de l'Empire, ne possèdent pas non plus une nationalité étrangère et qui ont en Allemagne leur domicile, ou, à défaut de domicile, leur résidence habituelle ³.

Sont considérées comme sans nationalité (*staatenlos*) les personnes non allemandes qui ne peuvent pas justifier d'une nationalité étrangère.

b. Les ressortissants des Etats non allemands, qui ont dans l'Empire un domicile, ou une résidence habituelle, et qui n'ont

1. Date fixée par l'ARTICLE I, n° 1, R. N. O. N. II.

2. Lors des discussions en seconde lecture, le député Becker (parti populaire) avait fait remarquer que le paiement du *Reichsnotopfer* sur les biens étrangers serait très onéreux pour les ressortissants de l'Empire, en raison de la dépréciation du mark, et il avait demandé l'exemption de la fortune située à l'étranger. Sa proposition fut repoussée ; l'exonération des fortunes situées à l'étranger serait injuste et augmenterait l'évasion fiscale. L'intérêt général, qui s'attache à l'activité économique des Allemands se trouvant à l'étranger, est suffisamment sauvegardé par les dispositions de l'article 2, alinéa 1, n° 1. (*Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1711 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3975 à 3978).

Von Kühlmann est également partisan de l'imposition des fortunes allemandes se trouvant à l'étranger, mais, afin d'éviter l'émigration de leurs propriétaires, il voudrait que la fortune située à l'étranger ne soit inscrite au bilan que pour une part de sa valeur (V. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 99).

Pour plus de détails, voir : *Das Reichsnotopfer des Auslandsdeutschen*, dans *Plutus*, 1919, p. 400 ; — WESTENDORF (W.), *Das Reichsnotopfer der Auslandsdeutschen*, dans *Zeitgemässe Steuerfragen*, n° 8, du 1^{er} août 1920, p. 147 ; — WILL, *Zur Frage der Steuerpflicht des Auslandsdeutschen*, dans *Allgemeine Steuerrundschau*, 1919 ; — OBERFÖHREN (E.), *Das Reichsnotopfer und die Auslandsdeutschen*, dans *Hamburger Nachrichten* du 27 octobre 1920 M. A. et surtout WRZESZINSKI, *Die Auslandsdeutschen und das Reichsnotopfer*.

3. Disposition analogue à celle de l'article 10, alinéa 1, n° 2 du *Wehrbeitrag*.

perdu la nationalité allemande que postérieurement au 31 juillet 1914 ¹.

Toutes ces personnes sont assimilées aux ressortissants de l'Empire allemand et imposées sur leur fortune globale, mobilière et immobilière (art. 2, al. 2, n° 1), sans tenir compte du lieu où est située cette fortune ou de la raison de leur séjour en Allemagne.

3. *Les étrangers* (art. 2, al. 1, n° 3) ².

C'est-à-dire toutes les personnes ayant une nationalité étrangère, si elles ne tombent pas sous le coup de l'article 2, alinéa 1, n° 2, comme anciens ressortissants de l'Empire allemand. Les étrangers ne sont soumis au *Reichsnopfer* que si, au 31 décembre 1919, ils étaient établis en Allemagne d'une manière durable pour l'exercice de leur profession.

Le prélèvement porte sur l'ensemble de la fortune imposable, déduction faite des biens fonciers et des capitaux d'exploitation étrangers (art. 2, al. 2, n° 2) ; la fortune en capitaux est donc entièrement assujettie au prélèvement, sans tenir compte de la nationalité des débiteurs, du lieu de placement ou de conservation de ces capitaux.

Pour déterminer la qualité d'étranger, ou d'Allemand, ainsi que l'étendue du territoire national ³, la loi s'attache à la situation au 31 décembre 1919 ; elle ne fait aucune distinction à cet égard entre étrangers alliés, neutres ou ennemis, mais les dispositions du Traité de Versailles influent, toutefois, sur l'obligation contributive des étrangers appartenant aux Puissances alliées et associées ⁴.

1. V. *Rapp.*, p. 5.

2. Disposition analogue à celle de l'article 10, alinéa 1, n° 3 du *Wehrbeitrag*.

3. Voir : FÜRNRÖHR, *Die Begriffe « Inland » und « Ausland » im Reichsnopfergesetzentwurf*, dans *Deutsche Steuer-Zeitung*, 1919 ; pour les questions de nationalité des habitants des divers territoires cédés, plébiscitaires ou occupés, les textes respectifs du Traité de Paix. V. aussi : HINZ (P.), *Ueberblick über das Zoll und Steuerrecht des besetzten Rheinlandes*, dans *Deutsche Steuer-Zeitung*, n° 4, juillet 1920, p. 93 et s.

4. V. article 276 et surtout 297 j. Pour plus de détails sur l'imposition des étrangers voir : WRZESZINSKI, *Das Reichsnopfer des Ausländers*, dans *B. A.*, 1919/20, p. 157 et s.

SECTION II

Personnes morales

Le *Wehrbeitrag* de 1913 ne frappait que les sociétés par actions et les sociétés en commandite par actions du pays : mais le cadre de l'imposition des sociétés avait déjà été élargi lors des différents impôts de guerre de 1916, 1918 et 1919, qui y firent entrer les sociétés minières et autres personnes juridiques exploitant les mines, les sociétés à responsabilité limitée et les coopératives enregistrées.

La loi du 31 décembre 1919 va plus loin encore dans cette voie ¹, puisqu'elle soumet au prélèvement sur le capital des personnes morales épargnées par la législation antérieure ².

En principe, toutes les personnes morales de nationalité allemande sont assujetties à l'impôt, sans distinguer si elles relèvent du droit public ou du droit privé, sans tenir compte si elles ont ou non la personnalité juridique.

Sont ainsi soumises à l'impôt :

1. Les sociétés par actions, en commandite par actions, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés coopératives enregistrées ³, les sociétés minières, les sociétés coloniales, les sociétés d'assurances mutuelles, les établissements de crédit foncier et autres établissements de crédit (art. 2, al. 1, n° 4). Ces sociétés sont soumises au prélèvement pour leur fortune globale nette, sans distinguer si elle est dans le pays ou à l'étranger, déduction faite du capital social versé et des fonds destinés à des buts d'intérêt général, lorsque l'affectation de ces fonds est suffisamment garantie (art. 2, al. 2, n° 3 et art. 17).

La déduction du capital social était nécessaire pour éviter la double imposition, car la loi frappe également les actions et les parts sociales (art. 9, n° 3) ⁴.

2. Les personnes juridiques du droit civil et du droit public (art. 2, al. 1, n° 5), dans la mesure où elles ne tombent pas sous les prescriptions de l'article 2, alinéa 1, n° 4, ou ne sont pas exo-

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 17.

2. La seule disposition restrictive concerne les sociétés coopératives qui ne sont assujetties que si les parts des associés sont de 50 marks au moins (art. 2, al. 1, n° 4).

3. V. aussi *infra*, p. 345.

nées par l'article 5. L'exposé des motifs en donne une longue énumération (associations civiles, fondations (*Stiftungen*), etc. ¹).

3. *Les masses de fortune* (*Vermögensmassen*) allemandes, qui ne doivent pas être ajoutées au compte de la fortune d'autres contribuables, en particulier la fortune des associations non dotées de personnalité juridique et des fondations sans personnalité civile (art. 2, al. 1, n° 6).

Les personnes morales de ces deux derniers groupes sont assujetties au prélèvement sur leur fortune globale (art. 2, al. 2, n° 1).

Les sociétés en nom collectif (*offene Handelsgesellschaft*), les sociétés en commandite simple, les sociétés tacites (*stille Gesellschaft*), les sociétés d'affrètement ou de navigation (*Reederei*), les sociétés civiles ne sont pas soumises au prélèvement en tant que sociétés ; la contribution est payée par les associés sur leurs parts respectives.

Toutes les personnes morales visées par l'article 2, al. 1, nos 4, 5, 6 ne sont tenues au prélèvement, dans les conditions susdites, que si leur siège social est en Allemagne et si elles sont régies par les lois allemandes.

Les *personnes morales étrangères* (sociétés, associations et masses de fortunes) ne tombent pas sous le coup de l'article 2. Elles ne sont soumises à l'impôt sur le capital que sur la fortune foncière et les capitaux d'exploitation qu'elles possèdent dans le pays (art. 3) sans bénéficier des déductions prévues pour les sociétés ².

SECTION III

Imposition restreinte

A l'imposition personnelle édictée par l'article 2, l'article 3 ajoute une imposition, pour ainsi dire, réelle : tout bien foncier, tout capital d'exploitation, sis en Allemagne, est soumis au prélèvement sur le capital ; peu importe la nationalité du

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 31.

2. Ce dernier point est contesté. Voir KOPPE U. VARNHAGEN, *Gesetz über das Reichsnopfer*, p. 37 ; FÜRNRÖHR, *Reichsnopfer*, p. 18 ; ZIMMERMANN U. MÜHE, *Gesetz über das Reichsnopfer*, p. 52.

propriétaire, sa qualité de personne physique ou morale, son domicile ou sa résidence.

Cette disposition frappe les biens fonciers et les capitaux d'exploitation des personnes qui ne sont pas assujetties en vertu de l'article 2. Il en est ainsi : pour les étrangers et les personnes sans nationalité qui n'ont pas un domicile ou une résidence habituelle en Allemagne ; pour les étrangers qui, tout en ayant un domicile dans l'Empire, n'y exercent pas une profession ; enfin, pour les sociétés et les associations étrangères, etc.

L'article 3, dans sa rédaction primitive, n'imposait que les biens fonciers et les capitaux d'exploitation ; il fut modifié en seconde et troisième lecture afin de soumettre à l'imposition les indemnités, prévues par l'article 297 *i* du Traité de Paix ¹, que l'Allemagne aura à payer à ses ressortissants, en raison de la liquidation ou de la rétention de leurs biens, droits ou intérêts en pays alliés et associés.

Cette disposition ne vise que les Allemands habitant l'étranger, car les autres, à supposer qu'ils soient créanciers d'une pareille indemnité, sont déjà soumis au *Reichsnotopfer* sur l'ensemble de leur fortune par l'article 2, alinéa 2, n° 1.

L'imposition prévue par l'article 3 ne porte pas sur les fortunes étrangères qui seraient placées en hypothèques, dettes ou rentes foncières ou dans les exploitations industrielles, comme capitaux d'exploitation prêtés ou parts de société. D'une part, on n'a pas voulu — avec raison — éloigner du marché allemand les capitaux mobiliers étrangers, d'autre part les difficultés de leur imposition eussent été trop considérables.

SECTION IV

Double imposition ²

L'article 2 frappe la fortune foncière et les capitaux d'exploitation se trouvant à l'étranger lorsqu'ils appartiennent à des personnes visées par l'alinéa 2, n°s 1 et 3. Afin d'éviter une *double imposition*, l'article 4 prévoit la déduction ou la restitu-

1. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1678, 4, n° 1803, 1, et *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3978, 4133.

2. Sur la double imposition résultant de l'imposition simultanée des sociétés et des parts sociales, voir *infra*, p. 345.

tion de l'impôt sur le capital qui aura été perçu à l'étranger, mais seulement jusqu'à concurrence de la contribution levée en Allemagne sur lesdits biens ¹. L'article 4 ne s'applique que si l'impôt perçu à l'étranger est de même nature que le *Reichsnotopfer* : « *gleichartige Abgabe* » ².

A plusieurs reprises, des députés appartenant à tous les partis ont demandé au gouvernement d'entamer des pourparlers internationaux, afin de prendre des mesures communes en vue d'éviter les doubles impositions et l'évasion fiscale ³. Aucune solution n'est encore intervenue dans ce sens.

SECTION V

Exemptions

La loi du 31 décembre 1919 généralisait l'imposition ; il fallait donc admettre des exemptions afin d'éviter que le capital, consacré à un but social ou d'intérêt général, fût diminué ou détourné de son affectation ⁴.

Sont exemptés (art. 5) :

1. Les Pays.
2. Les communes et associations communales.
3. Les églises ainsi que les communautés ecclésiastiques et religieuses.
4. Les universités, écoles supérieures, établissements et sociétés similaires ainsi que les établissements qui, en cas d'insuffisance de ressources propres, fonctionnent à la charge des communautés publiques (Empire, Pays, communes), etc.

Les exemptions de personnes juridiques visées aux nos 1, 2 et 4 du premier alinéa de l'article 5 sont justifiées par le fait

1. Voici un exemple : Une personne possède une fortune nette imposable de 1.000.000 de marks, dont 300.000 marks portant sur des biens fonciers situés à l'étranger. La fortune foncière a été frappée, par l'Etat où elle est située, d'un prélèvement de 100.000 marks. Le *Reichsnotopfer* comporte pour l'ensemble de la fortune 246.000 marks dont 3/10, soit 73.800 marks, correspondent à la fortune foncière ; 73.800 marks seulement pourront être déduits ; le montant de la contribution à payer en Allemagne sera donc de 172.200 marks (FÜRROHR, *op. cit.*, p. 22).

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 17 et 31 ; *Ord. exéc.*, article A. Voir BEUCK, *Das Reichsnotopfer vom ausländischen Betriebsvermögen*, dans *Steuer-Archiv*, 1920, p. 177.

3. V. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1405, 3954, 3959, 4127 et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1801.

4. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 18.

que la diminution de revenu subie par ces personnes, en raison du prélèvement, devrait être à nouveau couverte par des taxes et impôts publics.

L'exemption des Pays ne donna lieu à aucune discussion.

Pour les communes, un membre de la Commission demanda, en première lecture, que la faveur de l'article 5 ne s'étendit pas aux biens communaux ayant un emploi lucratif, proposition qui ne fut pas adoptée ¹.

L'exonération des églises et des communautés ecclésiastiques ne passa pas sans difficultés. Déjà, lors du vote du *Wehrbeitrag* en 1913, elle avait été vivement combattue. Peut-être est-ce pour éviter des discussions de principe que l'exposé des motifs s'en tient surtout à des raisons d'ordre pratique.

Le produit d'un prélèvement sur la fortune des églises, a-t-on dit, serait bien moindre qu'on ne le croit. De l'avis du gouvernement, leur situation économique dans les divers Pays était par trop variable pour qu'il fût possible de les assujettir à un impôt d'Empire uniforme. Il paraissait opportun de réserver à une loi ultérieure le soin de régler l'obligation contributive des églises, ou d'abandonner leur imposition aux Pays ². Après de longues discussions au sein de la Commission et de l'Assemblée, l'exemption fut finalement admise ³.

5. La Banque d'Empire (*Reichsbank*), les Caisses de prêts d'Empire (*Darlehnskassen*) et les Banques d'Etat.

Dans les débats de la Commission, en première lecture, la Reichsbank fut supprimée du projet, sous prétexte que cette exemption profiterait aux actionnaires. Le sous-secrétaire d'Etat Moesle objecta que cette crainte était sans fondement ; l'Empire participant aux bénéfices de la Reichsbank, imposer celle-ci, c'était s'imposer soi-même. Le mot Reichsbank fut rétabli par la Commission en seconde lecture ⁴ ; l'exemption des Caisses de prêts d'Empire fut admise en même temps.

Les mots Banques d'Etat visent non pas les banques d'émission de Bavière, Bade, etc., qui ne sont pas des banques d'Etat,

1. Cf. *Rapp.*, p. 7 et *Annexe*, p. 8, n° 139.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 18.

3. Cf. *Rapp.*, p. 7, 23 ; *Annexe*, p. 7, 33 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3979-86, 4123 et 4133 et s. ; *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1712, 1. V. aussi contre l'exemption des églises : BERNHARD, dans *Plutus*, 1919, p. 239.

4. Cf. *Rapp.*, p. 7, 23. ; *Annexe*, p. 11, n° 146, p. 34, n° 224.

mais la *Preussische Staatsbank* (*Seehandlung*), banque de commerce maritime, et la *Bayerische Staatsbank*.

6. Les Caisses d'épargne publiques et établissements assimilés ¹.

7. Les Chambres de commerce, d'industrie, etc., les représentations professionnelles de droit public et les associations économiques sans but lucratif.

8. Les Caisses d'Empire d'assurances (accidents, invalidité, maladie) et les Caisses d'assurances en faveur des employés.

9. Les Caisses de retraites et différentes Caisses de secours (veuves, orphelins, malades, etc.).

10. Les fondations, établissements, caisses ou associations de personnes, dans la mesure où ces institutions poursuivent des buts de bienfaisance.

Toutes les personnes morales visées par les nos 6, 7, 8, 9 et 10 du premier alinéa de l'article 5 sont exemptées en tant qu'établissements consacrés à l'intérêt général ou à un but social ².

11. Les partis et associations politiques.

Le projet du gouvernement n'avait pas prévu cette exemption. Elle fut créée par la Commission, qui ne voulait pas permettre aux autorités fiscales de connaître la situation financière des partis et associations politiques ³.

L'exonération des personnes morales, largement accordée, profite en général, à toutes les personnes juridiques qui ne poursuivent pas un but lucratif.

Les considérations d'ordre politique ou social, qui inspirent ces exemptions, expliquent que le bénéfice en soit exclusivement réservé aux contribuables de nationalité allemande (art. 5, al. 2).

1. L'exemption des Caisses d'épargne fut vivement combattue, en raison de la concurrence qu'elles font aux banques. V. *Rapp.*, p. 5, 6, 23 ; *Annexe*, p. 1, 28 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3981, 3986, 3987, 3988 ; *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1712, 1b.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 18 ; *Rapp.*, p. 8, 23.

3. Cf. *Rapp.*, p. 8.

CHAPITRE II

BIENS SOUMIS AU PRÉLÈVEMENT

Le *Reichsnotopfer* frappe le capital ¹ des contribuables (art. 1). Selon les cas, l'imposition porte sur toute la fortune ou sur certains de ses éléments seulement (art. 2, al. 2 et art. 3).

Que faut-il entendre par fortune imposable et quels en sont les éléments constitutifs ?

Le *Reichsnotopfer* définit la fortune imposable : l'ensemble de la fortune mobilière et immobilière, après déduction des dettes (art. 6, al. 1) ². La fortune imposable (*steuerbares Vermögen*) est donc la fortune nette (*Reinvermögen*).

Mais la loi veut que le contribuable fasse connaître le bilan de sa fortune ; il devra donc, tout d'abord, déterminer son actif brut, sauf à en déduire ensuite les dettes et les charges.

Les articles 6-14 indiquent les éléments composant l'actif ; l'article 15 énumère les éléments qu'il convient de défalquer de l'actif brut, pour établir l'actif net, seul imposable ³.

1. Lors des discussions provoquées par le prélèvement sur la fortune, on avait demandé qu'à l'instar du *Wehrbeitrag* (v. *supra*, p. 9 et 11), cette contribution extraordinaire frappât également le revenu ne provenant pas du capital afin que les personnes, qui, tout en n'ayant pas de capital, possèdent des revenus considérables, prissent leur part au sacrifice général (V. *supra*, p. 102). La loi du 31 décembre 1919 n'a pas reproduit, sur ce point, le système du *Wehrbeitrag*. L'imposition du revenu au profit de l'Empire était nécessaire en 1913. A cette époque, le revenu des contribuables était uniquement taxé par les Etats Particuliers. La loi du 29 mars 1920 a créé un impôt d'Empire sur le revenu et les différentes contributions de guerre ont frappé l'accroissement qui s'est produit pendant les dernières années ; l'imposition du revenu dans le *Reichsnotopfer* n'a donc plus sa raison d'être.

2. Disposition analogue à celles des articles 2 et s. du *Wehrbeitrag*.

3. L'article 15 renferme une erreur technique que, pour la clarté de la loi, le législateur aurait bien fait d'éviter. La détermination des dettes et charges à déduire pour fixer l'actif net, seul imposable, ne laisse pas une grande liberté au législateur ; les postes de passif à défalquer résultent en grande partie, pour ainsi dire automatiquement, de la manière dont a été fixée la composition de l'actif brut qui sert de base à l'imposition. Mais une fois l'actif net, donc la fortune imposable, déterminé, il appartient au législateur de consentir plus ou moins de dégrèvements, d'exonérations au profit des contribuables dignes d'intérêt. C'est sur la fortune imposable que s'opèrent ces déductions et l'on obtient, ainsi, la fortune réellement assujettie à laquelle est appliqué le tarif. C'est la distinction qui existe entre les mots *steuerbares Vermögen* et *abgabepflichtiges Vermögen* ; or, l'article 15 a négligé cette dis-

SECTION I

Composition de la fortune imposable

La fortune imposable comprend :

1. *La fortune foncière (Grundvermögen).*

Biens fonciers : propriété bâtie et non bâtie, terrains affectés à une exploitation agricole, horticole ou forestière, etc. et leurs accessoires (inventaire : bétail, machines, semences ¹, etc.) auxquels l'article 7 assimile certains droits régis par les dispositions du Code civil relatives aux biens fonciers (servitudes, droits de péremption, charges réelles, etc.).

2. *Les capitaux d'exploitation (Betriebsvermögen).*

Les capitaux affectés aux entreprises agricoles, forestières, minières, industrielles (art. 6, n° 2) (inventaire du fermier ¹ : machines, matières premières, produits divers, bâtiments, mobilier, voitures, fonds nécessaires à l'exploitation, etc.), auxquels l'article 8 ² assimile les produits et approvisionnements divers destinés à la vente. Cette dernière disposition, qui n'existait pas dans le *Wehrbeitrag* ³, a pour but de frapper les stocks accumulés par les accapareurs au détriment des intérêts économiques de la nation ⁴.

3. *La fortune en capitaux (Kapitalvermögen).*

L'ensemble des capitaux qui ne sont ni biens fonciers, ni capitaux d'exploitation ⁵ qui ne tombent donc pas sous le coup des articles 6, n° 1, 7 ou 6, n° 2, et 8.

tion, puisqu'il renferme à la fois des éléments de passif à imputer sur la fortune brute pour obtenir l'actif net imposable, et des exemptions à imputer sur l'actif net pour obtenir la fortune assujettie. Il en est ainsi des n°s 4, 7, 8 de l'alinéa 1 de l'article 15. Cette confusion a pesé quelque peu sur l'interprétation de la loi.

1. V. *infra*, note 5.

2. Et article C, *Ord. exéc.*

3. Cf. article 4, alinéa 1 du *Wehrbeitrag*.

4. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 32.

5. La division des différents éléments de fortune entre les trois groupes fixés par l'article 6 n'est pas étanche. Les mêmes objets feraient partie, selon le cas, soit de la fortune foncière, soit des capitaux d'exploitation ; l'inventaire d'une ferme sera considéré comme fortune foncière, ou comme capital d'exploitation, selon qu'il appartiendra au propriétaire du fonds ou au fermier (*Rapp.*, p. 9). La délimitation est plus délicate entre les capitaux d'exploitation et la fortune en capitaux. Un avoir dans une banque est un élément de la fortune en capital quand il appartient à un rentier, mais il sera tantôt capital d'exploitation, tantôt fortune en capital, quand il est la propriété d'un entrepreneur. Si un fermier a dans une banque un avoir qui lui sert de fonds de roulement pour l'exploitation d'une ferme, cet avoir devra figurer

L'article 9¹ en donne une énumération.

1^o Droits et privilèges indépendants ²: usufruit ³, droits d'auteur, marques de fabriques, droits d'édition, etc.

2^o Créances en capital portant ou non intérêts : titres d'emprunts de l'Etat et des communes, obligations, créances hypothécaires, fonds dans les banques et dans les Caisses d'épargne, chèques, etc.

3^o Actions et parts d'intérêts.

4^o Espèces, billets de banques, bons de caisse, etc.

5^o La valeur en capital des droits sur des rentes et autres prestations périodiques.

6^o Créances non encore exigibles provenant d'assurances sur la vie, d'assurances garantissant un capital ou une rente, tant que l'ayant-droit n'est pas entré en jouissance ⁴.

SECTION II

Imposition des meubles corporels

Aucune difficulté pour les meubles corporels qui appartiennent à un bien-fonds (art. 6, n^o 1) et pour ceux qui constituent les éléments d'un capital d'exploitation (art. 6, n^o 2 et art. 8). Ces meubles sont soumis à l'impôt en tant que fortune foncière ou capitaux d'exploitation (art. 11, al. 1, n^o 1). Mais des difficultés surgissent quand il s'agit de l'imposition des meubles meublants, bijoux, collections, objets d'agrément, etc.

§ 1

Meubles meublants et ustensiles de ménage.

L'exemption des meubles meublants et ustensiles de ménage

parmi ses capitaux d'exploitation. Si, au contraire, cet avoir représente de l'épargne qui attend un placement, il sera compté dans la fortune en capitaux. La question a une grande portée pratique, les différentes catégories de capitaux n'étant pas toujours soumises à des dispositions identiques. Exemples : imposition des étrangers (art. 2 et 3), évaluation (art. 18, 19), etc.

1. Disposition analogue à l'article 5 du *Wehrbeitrag*.

2. Tout droit qui n'est pas indissolublement lié à l'ayant-droit ou à un bien-fonds et qui a par lui-même une valeur commerciale (FÜRROHR, *Reichsnotopfer*, p. 45).

3. Certains auteurs le font entrer sous le n^o 5.

4. Si l'ayant-droit est entré en jouissance, le capital ou la rente seront compris dans le n^o 2 ou 5.

fut admise sans débats (art. 11, n° 1) ¹ ; leur imposition serait souvent une charge trop lourde pour les contribuables peu aisés. A défaut d'autres capitaux ou d'autres revenus, ils devraient imputer l'impôt sur le produit de leur travail ². Une proposition avait été déposée pour limiter l'exemption aux meubles et objets de ménage dont la valeur ne dépasserait pas trente mille marks. Cette idée, qui nous paraît intéressante, bien que le maximum de l'exemption soit trop bas pour les prix actuels, ne rencontra pas l'assentiment de la Commission ³.

Il convient de rattacher à ce qui précède la disposition de l'article 60 ⁴, qui accorde une exonération allant jusqu'à cent mille marks à toute personne qui aurait perdu, du fait de la guerre, des effets d'habillement ou des ustensiles de ménage, sans les avoir encore remplacés au jour fixé par la loi.

§ 2

*Objets d'art, collections, bijoux, etc. **

L'imposition générale de tous les objets ayant une valeur artistique, disait le ministre Erzberger dans l'exposé des motifs ⁵, obligerait dans bien des cas le contribuable à se défaire de ses collections. La chute des cours sur le marché intérieur, qui en résulterait, provoquerait une large exportation des œuvres d'art et nuirait à la « Kultur » allemande et à la richesse artistique de l'Empire. Le Ministre ajoutait que l'on trouverait bien

1. Disposition analogue à celle de l'article 7 du *Wehrbeitrag*.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 18.

3. Cf. *Rapp.*, p. 9 et *Annexe*, p. 8. — L'exemption prévue par l'article 11, n° 1 s'applique exclusivement aux objets servant à l'usage personnel du contribuable ou à son ménage : mobilier, objets et ustensiles de ménage en général, vêtements, lingerie ; bijoux et collections, livres, instruments de musique, en tant qu'ils ne tombent pas sous le coup de l'article 12 ; chevaux, voitures, etc. ; échappent également à l'impôt les instruments d'un médecin, les ustensiles d'un peintre, le matériel didactique d'un professeur, dans la mesure où ces personnes ne possèdent pas un établissement de santé, d'art ou d'enseignement ; il en sera de même pour le bureau et la bibliothèque d'un avocat, etc. (ZIMMERMANN u. MÜHE, *Gesetz über das Reichsnotopfer*, p. 135-36 et FÜRNRÖHR, *Reichsnotopfer*, p. 54). L'exemption pour quelques-uns des objets ci-dessus énumérés est contestée. — Les meubles affectés à l'ameublement d'un garni ne bénéficient pas de l'exemption (art. 11, n° 1 et *Exp. d. motifs*, p. 19).

4. Modifié par l'ARTICLE I, n° 18, de la loi du 6 juillet 1921 ; l'ancien article 60 n'accordait l'exemption que pour 50.000 marks.

5. V. aussi *supra*, p. 113.

6. V. *Exp. d. motifs*, p. 18 et 19.

le moyen de frapper ces objets par un impôt spécial, dans la mesure où ils sont propres à être taxés.

Mais leur exonération pourrait engendrer une très forte évasion fiscale et mettrait à l'abri de l'impôt les sommes importantes que les « profiteurs de guerre » ont affectées à de pareils placements.

Il y a moins d'inconvénients, ajoutait le Ministre, à taxer uniformément les pierres précieuses, perles, objets en métal précieux, etc. La valeur de ces objets, qui ont joué pendant la guerre un rôle monétaire, a considérablement augmenté ; leur exportation éventuelle n'entraînerait pas un préjudice bien appréciable pour la collectivité.

L'imposition des objets de luxe est réglée par l'article 12, qui reprend les dispositions de l'article 8, n° 3 de la loi du 10 septembre 1919 sur l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune ¹.

L'article 12 soumet à l'impôt les objets en métal précieux, les pierres précieuses, perles, objets d'art, de parure ou de luxe ² et les collections de toute sorte, acquis à titre onéreux après le 31 juillet 1914, si leur prix d'acquisition est de 500 marks ou au-dessus pour un seul objet, de 1.000 marks pour plusieurs objets formant un tout (art. 12, n° 1).

Les pierres précieuses, perles ou objets en métal précieux, qui ont été acquis à titre gratuit ou à titre onéreux avant le 31 juillet 1914, ou à titre gratuit après cette date, ne sont assujettis que si leur valeur dépasse 20.000 marks ³, et le taux du prélèvement n'est pas celui du tarif progressif, applicable

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 19.

2. Pour déterminer si un objet doit être considéré comme objet de luxe, voir article 13 du Règlement. Ce même règlement donne, dans les formulaires des déclarations (mod. 8, note du n° 12, p. 109, *ed. off.*), une énumération des objets pouvant être considérés comme tels : notamment les œuvres de sculpture, tableaux, dessins, montres, instruments de musique, billards, armes, appareils de locomotion destinés à l'exercice d'un sport ou à l'agrément, automobiles, bateaux à voile et à moteur, tapis, fourrures, antiquités, collections de timbres-poste, monnaies, etc...

La distinction entre les meubles corporels régis par l'article 11 (*V. supra*, p. 328, note 3) et ceux visés par l'article 12 est assez délicate. Une automobile devrait tomber sous le coup de l'article 11, si elle est utilisée par un médecin pour visiter ses malades et sous celui de l'article 12, si elle sert à l'agrément d'un rentier. Les collections de monnaies semblent appartenir aux objets exemptés par l'article 11, n° 2 ; le règlement les considère comme objets de luxe régis par l'article 12.

3. Disposition en faveur des personnes dont les bijoux sont le plus souvent des souvenirs de famille (*Exp. d. motifs*, p. 19).

d'après le montant global de la fortune du contribuable, mais un taux fixe de 10 %¹ (art. 12, n° 2).

Enfin, les objets mobiliers corporels en métal précieux, ayant un intérêt historique, artistique ou scientifique, ne sont pas soumis au prélèvement, à condition qu'ils aient été la propriété de l'assujetti ou de sa famille avant le 31 juillet 1914 et qu'ils ne soient pas destinés à la vente. Leur propriétaire sera tenu de les faire servir aux recherches scientifiques ou à l'instruction publique dans les conditions que l'Administration devra déterminer (art. 11, n° 2)².

Le bénéfice de cette exemption ainsi que celui du traitement de faveur prévu par l'article 12, n° 2 sont perdus si les objets sont aliénés dans le délai de 30 ans à partir du 31 décembre 1919 (art. 11 et 12, derniers alinéas).

On saurait difficilement prévoir les résultats de l'application de ces textes. Quels que soient les moyens dont l'Administration serait armée³, dût-on même installer une surveillance continue chez les particuliers, il sera toujours facile de dissimuler des bijoux et même certains objets d'art ; leur évaluation constituera, en outre, une opération assez délicate. Malgré cela, et tout en admettant la possibilité des fraudes, l'imposition de ces objets nous paraît préférable à leur exonération⁴.

SECTION III

Dispositions spéciales à l'égard de certaines donations

Le désir d'éluder les contributions extraordinaires de guerre des années 1916 à 1918 et de 1919, ainsi que la crainte du prélèvement sur le capital, dont il avait été question longtemps

1. Cette disposition ne figurait pas dans le projet. Elle y fut introduite par la Commission en seconde lecture. En dehors de la raison indiquée plus haut, le tarif spécial de 10 % a pour but d'éviter que ces objets ne soient remis en paiement à l'Empire (*Rapp.*, p. 23 ; *Annexe*, p. 35).

2. Disposition insérée par la Commission en seconde lecture (*Rapp.*, p. 23 ; *Annexe*, p. 35).

3. V. *infra*, p. 401 et s.

4. Il ne faudrait pas s'exagérer l'évasion fiscale sous forme d'achats de bijoux et de collections, car il n'est pas toujours avantageux d'immobiliser des capitaux importants uniquement pour échapper à l'impôt. D'autre part, s'il faut cacher ses bijoux ou ses collections aux yeux du fisc et des dénonciateurs, s'ils ne servent plus à « paraître » leur attrait s'évanouit pour la plupart de ceux qui les recherchent.

avant le vote du *Reichsnotopfer*, avaient amené beaucoup de contribuables à diminuer le montant de leur fortune par des donations à leurs enfants et petits-enfants. Cette pratique, qui avait déjà permis d'échapper aux impôts de guerre, devait, en cas de prélèvement, procurer tout au moins l'avantage de réduire l'imposition ¹. Même si l'importance des donations était telle que les bénéficiaires devinssent imposables, l'impôt les frappant était toujours moindre que celui qui eût atteint l'ensemble de la fortune du donateur.

La loi du 31 décembre 1919 a voulu déjouer ce calcul. L'article 13 organise, en effet, une sorte de « rapport fictif » ², à la masse de la fortune du contribuable, de toutes les donations et libéralités entre vifs faites par lui, ou son conjoint, à des parents en ligne directe.

Pour que cette disposition s'applique, il faut : que la libéralité ait été faite après le 31 décembre 1916 ³ ; que le bénéficiaire en profite encore au jour fixé par la loi (31 décembre 1919) ⁴ ; qu'elle ne tombe pas sous le coup de l'article 14.

Aux libéralités faites aux parents en ligne directe, l'article 13 assimile les sommes consacrées à une fondation lorsque ses bénéfices doivent revenir, en tout ou en partie, au contribuable, à son conjoint ou à leurs descendants (art. 13, al. 2).

Le rattachement du montant des libéralités à la fortune du donateur n'a d'autre but que de déterminer le tarif qui eût été applicable aux sommes données, si elles n'avaient cessé de faire partie du patrimoine de ce dernier. Le bénéficiaire demeure le débiteur légal de l'impôt afférent à la donation (art. 13, dernier alinéa). Il est autorisé à acquitter cet impôt d'après les prescriptions qui régissent sa propre obligation contributive (ARTICLE I, n° 2, *R. N. O. N. II*).

Le but de l'article 13 étant d'éviter que des capitaux ne soient

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 19.

2. Cf. VILLARD, *Das Reichsnotopfer*, p. 55.

3. Le projet avait fixé la date du 31 juillet 1914. Dans la Commission on proposa celle du 26 juillet 1919 (date du dépôt du projet). Le gouvernement ne l'accepta pas, objectant, avec raison, que l'éventualité d'un prélèvement sur le capital avait été prévue bien avant cette date. Le terme adopté est le résultat d'une transaction. Le texte de l'article 13 a été élargi par la Commission (*Rapp.*, p. 10, 23 ; *Annexe*, p. 35).

4. « Puisque la fortune du contribuable, perdue avant le jour fixé par la loi, ne peut plus être assujettie au prélèvement, il eût été illogique de soumettre à l'impôt le montant d'une donation qui est perdue même pour le bénéficiaire » (*Exp. d. motifs*, p. 19).

volontairement soustraits à l'impôt, il n'y a pas lieu de l'appliquer toutes les fois que l'idée de fraude fiscale est manifestement exclue ¹. Il en est ainsi pour les libéralités faites en vue de l'éducation du bénéficiaire ou afin de lui permettre un train de vie conforme à son rang social (art. 14, n° 1), pour les donations faites en vertu d'une créance légale du bénéficiaire (art. 14, n° 2), pour les présents d'usage et libéralités au-dessous de 1.000 marks (art. 14, nos 3, 4).

Enfin, l'article 13 ne s'appliquera pas si les intéressés peuvent prouver que le donateur n'a pas agi dans l'intention de se soustraire à l'impôt (art. 14, n° 5) ².

SECTION IV

Fortune des époux ³

Pour l'assiette du prélèvement sur le capital, la fortune des époux est calculée ensemble toutes les fois qu'ils ne vivent pas séparés d'une manière habituelle (art. 16, al. 1) ⁴. Cette disposition — déjà consacrée par les lois fiscales antérieures ⁵ — qui renforce les tarifs et la progression, trouve suffisamment sa justification dans le fait que ces époux vivant ensemble forment, quant à leur fortune, une unité économique ; il convient donc de les imposer selon les facultés du ménage ⁶. L'article 16 s'applique sans égards au régime matrimonial. En ce qui concerne leurs rapports pécuniaires, les époux sont considérés comme étant débiteurs de la part de la contribution proportionnelle à la somme qu'ils auraient eu à payer, s'ils avaient été imposés séparément sur leur propre fortune ⁷. La fortune

1. *Exp. d. motifs*, p. 19.

2. Disposition introduite dans la loi par la Commission (*Rapp.*, p. 10 et *Annexe*, p. 13).

3. V. *Exp. d. mot.*, p. 33 ; *Rapp.*, p. 11 ; *Annexe*, p. 12, 14, 37.

4. Dans ce cas, le minimum non imposable s'élève à 10.000 marks. V. *infra*, p. 378.

5. Article 13 du *Wehrbeitrag*, article 14 de la *Besitzsteuer*.

6. V. *Rapp.*, p. 11.

7. Voici un exemple : Supposons l'ensemble de la fortune imposable des époux de 300.000 marks, dont 200.000 appartiennent au mari et 100.000 à la femme. Le prélèvement à effectuer sur l'ensemble est de 44.000 marks. Si les époux avaient été imposés séparément, le mari aurait dû payer 25.250 marks, la femme 10.400, les deux conjoints ensemble 35.650. Sur les 44.000 marks payés, la part du mari sera de $\frac{44.000 \times 25.250}{35.650} = 31.164$ marks ; celle de la femme $\frac{44.000 \times 10.400}{35.650} = 12.836$ marks ($31.164 + 12.836 = 44.000$). Voir aussi *Règlement*, article 20.

de la femme sera portée sur la déclaration fiscale du mari (*Règl.*, art. 6), laquelle devra être signée par les deux époux (*Règl.*, art. 8. V. aussi *éd. off.*, p. 115).

Les deux époux sont solidairement tenus au paiement de la contribution (art. 95, al. 2, *R. A. O.*).

SECTION V

Dettes et charges à déduire

Le *Reichsnotopfer* ne frappe que la fortune nette. Il faut donc déduire de l'actif le montant des dettes et charges (art. 15) ¹. La déduction n'est autorisée que pour les dettes et charges qui ont un rapport économique avec les biens assujettis (art. 15, al. 2, n° 2, *a contrario*). Une société étrangère, soumise au *Reichsnotopfer* sur la fortune foncière et les capitaux d'exploitation qu'elle possède en Allemagne, n'est pas autorisée à défalquer une dette garantie par des marchandises se trouvant à l'étranger (art. 15, dernier alinéa).

Sous cette réserve, toutes les dettes peuvent, en principe, être défalquées du patrimoine soumis à l'impôt : les dettes personnelles et réelles, chirographaires et hypothécaires (art. 15, al. 1, n° 1), la valeur des charges ou prestations diverses qui incombent au contribuable ou grèvent un bien de famille, un fief, un fidéicommiss, etc. (art. 15, al. 1, n° 2) ; le montant de certains impôts dus encore au jour fixé par la loi (art. 15, al. 1, n°s 5, 5a et 6). Les dettes de ménage (*Haushaltungsschulden*) ne donnent pas lieu à déduction (art. 15, al. 2, n° 1).

En dehors du passif, l'article 15 prévoit encore d'autres déductions : les sommes qui, conformément à l'article 13, sont rattachées, pour le calcul de l'impôt, à la fortune d'une autre personne assujettie (art. 15, al. 1, n° 3) ; le montant des espèces ou avoirs en banque nécessaires à la dépense courante pendant trois mois, à l'exclusion des dépenses ayant un caractère commercial ou professionnel et pour autant que les sommes proviennent des revenus courants de l'année (art. 15, al. 1, n° 7) ².

1. Disposition analogue à l'article 9 du *Wehrbeitrag*.

2. Pour les autres déductions prévues par l'article 15, voir *supra*, p. 325, note 3, et *infra*, p. 337 et 341.

CHAPITRE III

DÉGRÈVEMENTS ET EXONÉRATIONS

Un des principes qui dominent le *Reichsnotopfer*, comme la plupart des lois fiscales récentes, est l'imposition selon les facultés contributives. L'application de ce principe exige des mesures spéciales en faveur des contribuables ayant des charges de famille ou une capacité économique réduite : petits rentiers, personnes âgées, etc..

SECTION I

Déductions pour charges de famille (Kinderprivileg)

Bien que les différentes lois fiscales de l'Empire et des États Particuliers aient toujours eu certains égards pour les assujettis dont les facultés contributives se trouvent réduites par le nombre de leurs enfants ¹, il convient aujourd'hui, disait le ministre Erzberger dans l'exposé des motifs, d'élargir ces dispositions ; cette idée est d'autant plus justifiée quand il s'agit d'un impôt sur la fortune. En dehors du souci de leurs vieux jours, bien des personnes n'ont épargné que pour assurer l'avenir de leurs enfants ; il convient de tenir compte de ce sentiment auquel la collectivité doit la constitution de nouveaux capitaux ².

Le privilège des enfants est réglé par l'article 26 qui reproduit textuellement l'article 24 du projet. Les dispositions de

1. Il n'est pas sans intérêt de faire remarquer que l'impôt allemand sur le chiffre d'affaires (*Umsatzsteuer*, loi du 24 décembre 1919), qui est un impôt sur la circulation, prévoyait dans son article 14 des dispositions de faveur pour les contribuables ayant plus d'un enfant au-dessous de 16 ans. Cet article a, d'ailleurs, été supprimé par l'article 57 de la loi sur l'impôt d'Empire sur le revenu.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 23.

l'article 26 s'appliquent toutes les fois que le contribuable ou les conjoints (dans le cas de l'article 16) ont au moins deux enfants ¹. Dans cette hypothèse, la loi confère au contribuable un double avantage :

1. Pour le second enfant et pour chaque enfant suivant, une exemption de 5.000 marks sans préjudice de l'exemption prévue par l'article 23, alinéa 1.

2. Pour une somme égale à autant de fois 50.000 marks qu'il y a d'enfants ², le taux du prélèvement ne sera que de 10 %.

« Mais afin de ne pas accorder ainsi un dégrèvement qui serait trop grand pour les fortunes importantes » ³, le restant de la fortune assujettie sera imposé selon le tarif auquel on se serait conformé pour toute la fortune imposable en vertu de l'article 24, si l'article 26 n'avait pas été appliqué ⁴.

Si un des enfants est décédé en laissant des descendants, les dispositions de l'article 26 jouent comme si l'enfant était en vie (art. 26, al. 3).

1. La question s'est posée de savoir si l'article 26 devait jouer dans les cas où les enfants sont nés après le 31 décembre 1919. Toute l'application de la loi reposant sur la situation au 31 décembre 1919, la négative nous paraît s'imposer. *Contra* : KAISENBERG, *Kinderprivileg und Stichtag beim Reichsnotopfer*, dans *Der (rote) Tag* du 7 octobre 1920.

2. Pour le premier enfant aussi.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 23.

4. L'exposé des motifs donne un exemple d'application : Un contribuable a trois enfants et une fortune de 205.000 marks.

Fortune	205.000 marks
Exemption (art. 23, al. 1)	5.000 »
	200.000 »
Exemption pour le 2 ^e enfant et 3 ^e enfant (5.000 marks pour chacun)	10.000 »
Fortune assujettie	190.000 marks.

Sur ces 190.000 marks, il y a 150.000 marks (50.000 marks pour chacun des trois enfants), pour lesquels le contribuable est imposé au taux le plus bas, 10 % ; le prélèvement sera de 15.000 marks. Pour le restant, soit 40.000 marks, il sera imposé au taux qui aurait été applicable pour l'ensemble de sa fortune s'il n'avait pas eu d'enfants. Pour 200.000 marks (205.000 — 5.000) le prélèvement est de 26.000 marks, donc de 13 %. Treize pour cent sur 40.000 marks représentent 5.200 marks. Le montant total du prélèvement sera ainsi de 20.200 marks (15.000 + 5.200) tandis que si le contribuable n'avait pas eu d'enfants, sa contribution eût été de 26.000 marks. La diminution est donc de 5.800 marks. Il est imposé à un taux de 9,85 %, alors qu'un contribuable sans enfants ou n'ayant qu'un seul enfant aurait eu à payer, 12,68 % (*Exp. d. motifs*, p. 24).

Des discussions se sont élevées autour de l'exemple donné par le Ministre. On a reproché à ce dernier de modifier la signification de l'article 26, alinéa 2, phrase 2, dans un sens défavorable au fisc. Le taux appliqué au restant de la fortune, dans

Il en sera de même si l'enfant est mort à la guerre sans laisser de descendants (ARTICLE I, n° 4 a, R. N. O. N. II).

Les enfants adoptifs sont considérés comme les autres enfants (ARTICLE I, n° 4 b, R. N. O. N. II).

Ces mêmes dispositions s'appliquent sans distinguer si l'enfant est mineur ou majeur, s'il possède une fortune personnelle ou s'il n'en possède pas.

Dans le cas où la fortune des conjoints est imposée séparément, il appartiendra au ministre des Finances de décider dans quelle mesure les avantages de l'article 26 seront consentis à chacun des époux (art. 26, al. 4).

Une autre déduction pour charges de famille pourra être accordée par application de l'article 108 de la *Reichsabgabenordnung*.

En vertu de ce texte et conformément à la déclaration du ministre dans la Commission ¹, des facilités pourront encore être consenties aux contribuables dont la fortune est modeste et qui ont quatre ou plusieurs enfants à entretenir ².

l'exemple de l'exposé des motifs, disait-on, est un taux moyen ; or, le texte ne parle pas de taux moyen. Un exemple fera mieux comprendre l'objection :

Supposons un ménage ayant 4 enfants et une fortune nette de 850.000 marks.
D'après l'exposé des motifs, l'impôt serait calculé comme suit :

Pour	25.000 marks	(10.000 + 15.000)	exemption
»	200.000	» (4 × 50.000) à 10 %	20.000 marks
»	625.000	» à 22,55882 %	140.992
	850.000		160.992

Dans le système opposé :

Pour	25.000 marks																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			</
------	--------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	----

D'après ce dernier système, le contribuable aurait à payer 179.000 marks, en chiffres ronds, alors que par le système précédent il n'en paierait que 161.000. L'exposé des motifs, dit-on, semble conférer au contribuable un troisième avantage en dehors des deux autres expressément consentis par la loi. Voir sur ce point : FISCHER, *Das Kinderprivileg im Reichsnotopfergesetz*, dans *Steuer-Archiv*, n° 9, septembre 1920, p. 197.

1. V. Rapp., p. 24.

2. Sur la demande du député du centre Farwick (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3955), le ministre Erzberger a confirmé dans la même séance (p. 3969) ce qu'il avait dit au sein de la Commission en fixant à 200.000 marks, environ, la limite de la fortune au-dessous de laquelle l'article 108 de la *Reichsabgabenordnung* trouverait son application.

SECTION II

*Dispositions en faveur des petits rentiers**(Schutz des kleinen Rentners)* ¹ *et des personnes peu aisées*

Les mesures en faveur des petits rentiers répondent à un sentiment unanime. Le plus souvent incapables de gagner leur vie, ils n'ont pour toute ressource que leurs rentes, dont le montant, n'ayant pas suivi la hausse des prix, ne suffit plus à leurs besoins. Un prélèvement sur le capital, si modique fût-il, venant aggraver une situation déjà difficile, ajouterait encore à leur gêne. Les petits rentiers comptent, certes, au nombre de ceux que la guerre a le plus fortement éprouvés. Leur situation est d'autant plus intéressante que ces rentes, garantie de leurs vieux jours, représentent le prix de leurs efforts et de maintes privations ².

L'article 15, alinéa 1, nos 4 et 8 et les articles 27 et 10 sont destinés à tenir compte de cette situation. Ces textes prévoient diff. rentes mesures selon le cas.

1. La réduction du montant de la fortune assujettie ;
2. Des délais de paiement sans intérêts ;
3. La remise de la contribution ;
4. Des exonérations diverses.

§ 1

Réduction du montant de la fortune assujettie.

L'article 15, alinéa 1, n° 8, édicte une disposition en faveur des personnes peu aisées, âgées de plus de 45 ans ³. Lorsqu'une

1. Bien qu'il ait été surtout question des petits rentiers, les dispositions les concernant s'appliquent également à tous ceux qui se trouvent dans les conditions prévues par la loi : agriculteurs, artisans, etc.

2. En ce sens : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 167. Voir aussi LUTHER (F.), *Mittelstand und Reichsfinanzreform*, Leipzig, 1918.

On a voulu tirer de ce fait un argument contre le prélèvement sur le capital. (En sens inverse : ZWIEDINECK, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 82). Le fait est exact, mais l'argument ne porte pas. L'existence des petits rentiers serait autant mise en danger par un fort impôt sur le revenu ou par un impôt renouvelable sur la fortune. Il faudra toujours prévoir des mesures de faveur à leur égard, quel que soit le système fiscal que l'on envisagerait.

3. V. *Rapp.*, p. 23 ; ANNEXE, p. 37 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3956, 3969, 3998, 3999, 4121, 4126, 4134 ; *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1803,3.

personne assujettie est âgée de 45 à 60 ans et que sa fortune imposable ne dépasse pas 150.000 marks ¹, elle sera autorisée à déduire $1/4$ sur les premiers 50.000 marks de la fortune imposable et $1/5$ sur les 50.000 marks suivants. Si la personne en question est âgée de plus de 60 ans, elle pourra déduire respectivement $1/3$ et $1/4$ sur sa fortune ².

Cette disposition ne s'applique pas si la personne assujettie jouit d'une pension ou si, conformément à l'article 27, alinéa 1, un délai de paiement sans intérêts lui a déjà été consenti. La première condition nous paraît trop sévère, le montant de certaines pensions étant dérisoire. L'avantage de l'article 15, alinéa 1, n° 8 aurait donc pu être accordé, même aux personnes bénéficiant d'une pension, lorsque celle-ci est modeste.

§ 2

Délais pour le paiement de la contribution.

Vu le montant des impôts actuels, même aux tarifs les plus bas, il faut admettre que dans certains cas, la perception du prélèvement pourrait mettre en danger l'existence de l'assujetti ou lui causer de grands préjudices économiques ³. Tenant compte de cette situation, l'article 27 de la loi de 1919 (art. 25 du projet) ⁴ prévoit la possibilité d'ajourner le paiement de la contribution.

1. 100.000 marks dans la première rédaction de l'article 15 (texte de la Commission).

2. Voici des exemples : un contribuable âgé de 50 ans a une fortune imposable de 40.000 marks ; il pourra déduire $1/4$, soit 10.000 marks ; sur le restant : 30.000 marks il peut encore imputer 5.000 marks (art. 23, al. 1), voire même 10.000, s'il est marié. A-t-il une fortune imposable de 90.000 marks, il pourra déduire : sur les premiers 50.000 marks, $1/4$ (12.500 marks), sur le restant de 40.000 marks, $1/5$ (8000 marks), en tout 20.500 marks, auxquels s'ajoutent les 5.000 marks, déduction prévue par l'article 23, alinéa 1, etc.

Un contribuable âgé de 70 ans a une fortune imposable de 130.000 marks ; il pourra déduire $1/3$, soit 16.666 marks sur les premiers 50.000 marks, $1/4$, soit 2.500 marks sur les seconds 50.000 marks, en tout 29.166 marks, auxquels s'ajoutent les déductions prévues par les articles 23, alinéa 1, 26, alinéa 1, etc. (FÜRNBERG, *Reichsnotopfer*, p. 91).

L'application simultanée des articles 15, 23 et 26 a donné lieu à des modes de calcul différents. V. sur ce point KOPPE u. VARNHAGEN, *op. cit.*, p. 102 et *Magdeburgerische Zeitung* du 11 octobre 1920, A. A.

3. V. *Exp. d. motifs*, p. 24, 35.

4. V. *Rapp.*, p. 15 et 24.

Des délais de paiement *doivent* être accordés si la fortune imposable de l'assujetti ne dépasse pas 100.000 marks et son revenu annuel 5.000, s'il est dans l'impossibilité de payer sa contribution sans compromettre son entretien et celui des personnes à sa charge (art. 27, al. 1, phrase 1) ¹.

Cette disposition a été modifiée par la loi du 6 juillet 1921. La limite de la fortune imposable a été fixée à 150.000 marks, celle du revenu à 7.500. Ces chiffres sont portés à 200.000 et 10.000 lorsque l'assujetti est âgé de plus de soixante ans ou s'il remplit les conditions prévues par le nouveau texte (ARTICLE I, n° 5, R. N. O. N. II).

Des délais de paiement *peuvent* être accordés s'il est prouvé que le paiement de la contribution et des intérêts constituerait une charge trop lourde (*besondere Härte*) ² pour la personne assujettie.

Ces délais peuvent être consentis pour tout ou partie du prélèvement, sur demande du contribuable et, dans tous les cas, sans intérêts.

La procédure à suivre est réglée par les articles 281 à 283 de la *Reichsabgabenordnung* et par l'article 46 du *Règl., R. N. O.*

Le système prévu par l'article 27 a été préféré à la remise totale ou partielle de la contribution, qui devient exigible à la mort de l'assujetti. Si, en effet, la situation des rentiers est digne d'intérêt, aucune raison ne justifie une mesure de faveur pour leurs héritiers ³. Les délais peuvent être prolongés, au besoin, jusqu'à la mort du conjoint survivant (art. 27, al. 2).

Si la situation économique du contribuable change entre temps, l'avantage accordé pourra être supprimé ou modifié, quant à sa durée, à ses modalités et à son étendue (art. 27, al. 3) ⁴. Des garanties pourront être demandées à l'assujetti, si le recouvrement futur de la contribution paraît menacé et si la prestation de sûretés ne lui impose pas une charge trop lourde (art. 32, al. 1) ⁴.

Les contribuables, se trouvant dans les conditions prévues par l'alinéa 1 de l'article 27 et par l'article 15, alinéa 1, n° 8, pour-

1. V. aussi *Rapp.*, p. 16.

2. Pour la signification de ces mots v. *Exp. d. motifs*, p. 35.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 24.

4. Pour plus de détails, voir : ECKSTEIN, *Der Anspruch auf Stundung der grossen Vermögensabgabe*, dans *Der Deutsche Oekonomist*, 1920, p. 165.

ront donc opter entre les dispositions de ces deux textes. Le choix de l'article 27, — délais de paiement sans intérêts, — a l'avantage d'épargner les contribuables de leur vivant, mais, par contre, leur héritier sera taxé sur toute la fortune et ne bénéficiera pas des réductions prévues par l'article 15, alinéa 1, n° 8 ¹.

La loi du 22 décembre 1920 instituant le recouvrement rapide d'une fraction du *Reichsnotopfer* n'a pas touché aux dispositions de l'article 27 (disposition expresse de l'article 1, alinéa 5, R. N. O. N).

§ 3

Remise de la contribution.

Dans les cas prévus par l'article 27, alinéa 1, la contribution pourra être remise, en tout ou en partie, lorsque la fortune imposable de l'assujetti est uniquement représentée par la valeur en capital d'une rente (art. 9, n° 5) (art. 27, al. 4). Dans ce cas, les rentes sont capitalisées d'après l'âge du contribuable, et le paiement de l'impôt ne saurait être effectué que sur le montant annuel de la rente, ce qui pourrait mettre en danger l'existence de l'assujetti et celle des personnes à sa charge.

Les délais de paiement sans intérêts semblent suffire, mais ce n'est pas toujours le cas ; la rente disparaît avec la mort du

1. A la suite de la dépréciation du mark et du renchérissement de la vie, les dispositions des articles 15 (alinéa 1, n° 8) et 27 nous semblent insuffisantes, malgré la modification apportée par la loi du 6 juillet 1921. Les partis de droite ont souvent invoqué la situation critique des petits rentiers, pour s'en faire parfois, une arme contre le *Reichsnotopfer*. Le député Riesser (parti populaire) mentionnait la pétition du *Verein der Kleinrentner* de Dresde et environs, d'après laquelle, si le prélèvement sur le capital était voté, il ne resterait plus à de nombreux membres de cette association « *qu'à s'asphyxier ou à se noyer dans l'Elbe (das Gas oder die Elbe)* » !! (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3930). Si le député Riesser a été aussi affecté qu'il le prétend à la lecture de cette pétition, « que personne ne saurait lire sans émotion (*die wohl niemand ohne Erschütterung wird lesen können...*) », il aurait dû obtenir un dégrèvement plus important pour les petits rentiers, en consentant, au besoin, une charge supplémentaire pour les gens aisés.

Une proposition fut déposée le 5 juillet 1920 au Reichstag, tendant à élever la réduction accordée par l'article 15, alinéa 1, n° 8, pour les personnes âgées de 45-60 ans à 1/2 au lieu de 1/4 et pour les personnes âgées de plus de 60 ans à 2/3 au lieu de 1/3. La réduction porterait sur 100.000 marks au lieu de 50.000 marks. (V. *supra*, p. 338). La même proposition prévoit l'élargissement des limites posées par l'article 27, alinéa 1. (*Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 121. Même sens, discours du député Oberfohren (parti national). *Déb. Parl. Reichstag*, séance du 4 août 1920, p. 650 A. V. *supra*, p. 339.

bénéficiaire et il n'existe, le plus souvent, aucun autre élément d'actif successoral ; il convient donc d'accorder la remise totale du prélèvement ¹.

§ 4

Exonérations diverses.

1. L'article 9, n° 5, soumet au prélèvement sur la fortune la valeur en capital des rentes et autres prestations périodiques.

L'article 10, afin de tenir compte de la modicité des revenus de certaines personnes, et du fait que leurs pensions ou leurs rentes constituent, souvent, leur unique ressource, décide que les dispositions de l'article 9, n° 5, ne s'appliqueront pas aux pensions et rentes servies aux veuves et aux orphelins, aux rentes dérivant d'une assurance pour accidents, maladie, etc., aux rentes et allocations similaires provenant de rapports antérieurs de louage de service.

2. L'article 15, alinéa 1, n° 4, permet de déduire de la fortune les indemnités en capital payées ou dues pour perte totale ou partielle de la capacité de travail, les indemnités allouées aux invalides de guerre ² ainsi que les indemnités payées ou dues aux rengagés congédiés des armées de terre et de mer, etc.

En dehors des dispositions spéciales, examinées dans les paragraphes précédents, l'article 105, alinéa 2, de la *Reichsabgabenordnung* permet aux bureaux des Finances d'accorder des délais de paiement lorsque le recouvrement immédiat de l'impôt représente une charge trop lourde pour le contribuable. D'autre part, l'article 108 de la même loi, qui remplace les « *Härteparagraphen* » des lois existantes, donne au ministre des Finances les pouvoirs nécessaires pour éviter une imposition écrasante, dans des cas particulièrement intéressants que le législateur n'aurait pas prévus. Le Ministre peut même, dans certains cas, mais alors avec l'assentiment du *Reichsrat*, prononcer des exemptions ou réductions de caractère général.

1. *Exp. d. motifs*, p. 35.

2. *Cf. Rapp.*, p. 11.

L'article 108 de la *Reichsabgabenordnung* pourra donc trouver son application au *Reichsnotopfer* : peut-être des contribuables qui subiront de grands revers de fortune, alors qu'une révision de l'assiette ne sera plus possible ¹, demanderont-ils à bénéficier d'une remise gracieuse de l'impôt.

1. V. *infra*, p. 398.

CHAPITRE IV

IMPOSITION DES SOCIÉTÉS A BUT LUCRATIF (ERWERBSGESELLSCHAFTEN)

Nous avons déjà examiné la discussion soulevée par l'imposition des sociétés ¹. Parmi les différents systèmes préconisés, le législateur de 1919 adopta celui de l'imposition simultanée des sociétés et des actionnaires (associés) en prenant des dispositions pour éviter la double imposition (art. 2, al. 1, n° 4 et al. 2, n° 3 ; art. 9, n° 3 ; art. 17).

SECTION I

Travaux préparatoires

Lors de la discussion du *Reichsnotopfer*, certains membres de la Commission auraient voulu soumettre les sociétés au même régime que les personnes physiques. On craignait que les sociétés, imposées seulement à 10 0/0, n'eussent une situation par trop privilégiée par rapport aux entreprises individuelles, frappées par un tarif progressif de 10 à 65 0/0.

Le ministre Erzberger et la majorité de la Commission repoussèrent cette suggestion pour des raisons sociales et économiques. L'imposition des sociétés, disaient-ils, n'est possible qu'à un taux unique, parce que le montant du capital social ne donne pas la mesure des facultés contributives d'une société ; imposer les sociétés, c'est imposer tous les actionnaires au même taux, procédé contraire aux principes de la justice.

Quant aux capitaux que le *Reichsnotopfer* enlèverait aux entreprises individuelles, ils pourraient, selon le ministre Erzberger, être facilement remplacés par la transformation des

1. V. *supra*, p. 107 et s.

entreprises individuelles en sociétés par actions ou en sociétés à responsabilité limitée ; le paiement de la contribution pourrait alors être effectué en remettant des actions ou des parts d'intérêts à la *Reichssteuerrbank*, institution qu'il faudrait créer en vertu de l'article 45 ¹. Le Ministre envisageait encore la réduction, voire même l'exonération des droits de timbre que comporte la création des sociétés. L'entreprise individuelle a, certes, des avantages économiques, mais les capitaux étrangers participent plus facilement aux entreprises sous forme de sociétés qu'aux entreprises individuelles. Finalement, la Commission ne trouvant pas de voie meilleure adopta le point de vue du gouvernement et se rangea au système du projet ².

SECTION II

Détermination de la fortune assujettie

Le *Wehrbeitrag* (art. 11) avait frappé uniquement les sociétés par actions et les sociétés en commandite par actions indigènes. Le *Reichsnotopfer* est allé beaucoup plus loin ; l'article 2, alinéa 1, n° 4, soumet à l'impôt la plupart des sociétés à but lucratif (*Erwerbsgesellschaften*) indigènes ³.

Le *Wehrbeitrag* n'atteignait que les réserves proprement dites ainsi qu'éventuellement les bénéfices reportés, déduction faite des fonds consacrés à des buts de bienfaisance. Le montant de ces postes était déterminé d'après les chiffres inscrits au bilan.

Il en est tout autrement pour le *Reichsnotopfer*.

Les sociétés à but lucratif sont assujetties à l'impôt pour leur fortune globale mobilière et immobilière, déduction faite des dettes et charges (art. 15) ⁴. Parmi celles-ci figurent, au premier chef, bien que la loi n'y fasse aucune allusion spéciale, les obligations. Elles devront être défalquées sur la fortune brute, en tant que dettes de la société, d'après le chiffre inscrit au passif du bilan. Aucune difficulté sur ce point.

Mais toute la fortune nette des sociétés n'est pas assujettie

1. V. *infra*, p. 425/26.

2. V. *Rapp.*, p. 11 et 12.

3. V. le texte de l'article 2, alinéa 1, n° 4 et *supra*, p. 319.

4. La déduction des dettes peut soulever certaines difficultés. Voir *infra*, p. 348 et s.

à l'impôt ; il convient d'opérer encore les déductions prévues par l'article 17. Les sociétés sont, en effet, autorisées à défalquer :

1^o Le montant du capital de fondation ou du capital social effectivement versé¹ (art. 17, al. 1, n^o 1).

Nous avons vu que la loi de 1919 soumet à l'impôt les sociétés et fait figurer en même temps les actions et les parts des sociétés au nombre des biens qui constituent la fortune en capitaux des particuliers (art. 9, n^o 3)². La déduction du capital social prévue par l'article 17 a précisément pour but d'éviter la double imposition³ résultant de ce système.

Mais la double imposition n'est pas entièrement écartée ; elle subsiste dans la mesure où le cours des actions est supérieur à leur valeur nominale ; il eût fallu permettre la déduction, non seulement du capital social, mais également des fonds de réserve proprement dits, le cours des actions⁴, dans les sociétés prospères, étant presque toujours au moins égal à leur valeur nominale augmentée de la part afférente aux réserves inscrites au bilan⁵. La déduction du capital social peut aussi tourner au détriment du fisc, toutes les fois que les actions appartiennent à des personnes non assujetties ou qu'elles ont été soustraites à l'impôt.

Pour les sociétés minières et les associations exploitant les mines, pour les coopératives enregistrées et leurs Centrales, pour les sociétés d'assurances mutuelles et pour certains établissements de crédit, on pourra prendre en considération

1. Le capital social figure toujours au passif pour son montant global ; la déduction n'en est permise que pour la part effectivement versée, qui sera facilement déterminée, en défalquant du chiffre inscrit au passif le montant porté à l'actif sous le titre : Actionnaires (ou sous un autre titre équivalent).

2. V. *Exp. des motifs*, p. 18, 34.

3. Voire même triple imposition, les participations consortiales étant fréquentes en Allemagne.

4. Ce que nous disons pour les actions est également vrai, en général, pour les parts d'intérêts et autres parts dans des sociétés à but lucratif.

5. Nous ne croyons pas que le législateur pourrait aller plus loin afin d'éviter la double imposition, mais il faut reconnaître que même notre système ne parvient pas à l'écartier complètement ; la double imposition subsistera toutes les fois que le cours des actions renferme — en plus de la valeur nominale et de la part afférente aux réserves inscrites au bilan — une part dans la réserve occulte (V. *supra*, p. 110/11). Il n'en est pas moins vrai que le système de la loi de 1919, bien que n'assurant pas une justice parfaite, n'est pas trop onéreux pour les assujettis, la fortune des sociétés étant frappée à 10 % seulement. Quant au fisc, il trouve, dans ce supplément de recettes, une compensation pour des pertes, que lui cause en certains cas, la déduction du capital.

d'autres sommes spécialement désignées dans l'article 17, alinéa 2, à la place du capital de fondation ou du capital social.

2° Les réserves affectées à un but de bienfaisance ou d'utilité générale, lorsque cette affectation est assurée (art. 17, al. 1, n° 2).

Le point de savoir quand « l'affectation est assurée » est une question de fait ¹.

3° Pour les sociétés et associations d'assurances, les réserves pour les sommes d'assurance et pour les excédents de primes à ristourner aux assurés eux-mêmes, sous forme de dividendes (art. 17, al. 1, n° 3).

La déduction de ces sommes se justifie par le fait qu'elles ne représentent pas une accumulation de capital, au delà du capital social, mais constituent des réserves techniques pour les sommes assurées ². Les réserves mathématiques, communes à toutes les entreprises de capitalisation et à celles qui prennent des engagements fondés sur la durée de la vie humaine, ne sont que des affectations de fonds à des événements futurs, relativement certains, mais différés à longue échéance. Il ne viendrait à l'idée de personne de dire qu'une société d'assurances sur la vie s'enrichit du fait de ses réserves mathématiques, qui sont la simple garantie de ses engagements, garantie d'ailleurs imposée par la loi ³.

Les bénéfices à distribuer aux actionnaires ou associés pour l'année en cours seront également défalqués du montant de la fortune de la société ⁴.

En dehors de ces déductions, toute la fortune des sociétés est soumise au *Reichsnotopfer*. Mais le bilan commercial n'est pas déterminant pour la fixation de cette fortune. Il y aura lieu d'établir un bilan spécial : le *bilan fiscal*, qui diffère sensiblement du bilan commercial ⁵.

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 34. Voir aussi la décision ministérielle du 24 juillet 1920, dans *Reichssteuerblatt*, 1920, p. 454.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 34. V. aussi article 48 du règlement du *Wehrbeitrag*.

3. V. QUESNOT (L.), *Administration financière*, Dunod, Paris, 1919, p. 241. — En certains cas, cependant, les fonds visés par l'article 17, alinéa 1, n° 3 peuvent renfermer des réserves. Voir sur ce point : FÜRNRÖHR, *Reichsnotopfer*, p. 110.

4. V. *Rapp.*, p. 12 ; *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, B. 6 ; *Contra* : MARCUSE, *Das Neue Reichssteuerrecht*, p. 92 et 93. — Cette disposition ne s'applique pas aux bénéfices reportés.

5. Voir sur ce point : *Steuerbilanzen oder kaufmännische Bilanzen*, dans GERSTNER (P.), *Bilanz Analyse*, HAUDE & SPENER, Berlin u. Leipzig, 1921, p. 298 et s. ; — FÜRNRÖHR (A.) *Anormale Abrechnungssätze und Steuerrecht*, dans *Allgemeine*

SECTION III

Le bilan fiscal

Le bilan commercial est dressé conformément aux principes posés par le code commercial ; le bilan fiscal, au contraire, est régi par les règles fixées dans les lois financières.

D'une part, l'évaluation des biens est différente dans les deux bilans, d'autre part, ils ne procèdent pas de la même manière pour l'établissement de l'actif et du passif.

Conformément à l'article 261 du Code de commerce allemand, les valeurs mobilières, les marchandises et autres objets ne pourront pas être évalués à un taux supérieur au prix d'acquisition ou de fabrication, alors même que leur valeur courante au jour du bilan dépasserait ce prix ¹.

Pour le *Reichsnotopfer*, au contraire, les valeurs mobilières seront imposées d'après les cours fixés pour l'impôt ² (*Steuerkurse, Steuerwerte*) ; les autres objets, d'après leur valeur courante.

Les éléments incorporels (*immaterielle Werte*) — firme, clientèle, marques de fabrique, brevets, réclame, etc. — ne sont pas évalués dans le bilan commercial, à moins qu'ils n'aient été acquis à titre onéreux, et même dans ce cas une pratique commerciale constante exige l'amortissement rapide des sommes consacrées à l'acquisition de ces éléments ; ils figurent alors à l'actif du bilan comme « postes pour mémoire », évalués à 1 mark, ou bien n'y paraissent pas du tout.

Au contraire, pour l'assiette du *Reichsnotopfer*, il y aura lieu de tenir compte de ces éléments ; peu importe que le contribuable les ait acquis à titre onéreux ou autrement ³.

En appliquant ainsi au bilan commercial les méthodes d'évaluation et les règles prescrites par les lois fiscales, on fait apparaître — dans le bilan fiscal — tout d'abord les ré-

Steuerrundschau, 2^e année, 1919 et *Steuerliche beanstandte Bewertung von Bilanzpassiven*, dans *Deutsche Steuer Zeitung*, 8^e année, 1919 ; — MARCUSE (P.), *Die Steuerbilanz*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1^{re} année, 1919 ; — RHEINSTROM, *Bilanz und Steuerrecht*, dans *Bayerische Steuerrundschau*, 1^{ère} année, 1918 ; — MOOS (F.), *Die Steuerbilanz*, Spaeth u. Linde, Berlin, 1920 ; — ROSENDORFF (R.), *Das Steuerrecht der stillen Reserven der Aktiengesellschaften*, Vahlen, Berlin, 1918 et *Die Bilanz als Grundlage der Besteuerung*, 3^e éd., Spaeth u. Linde, Berlin, 1920.

1. V. *Exp. d. motifs*, p. 33 et *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, B. 5.

2. V. *infra*, p. 369/70.

3. Cf. *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, B. 4.

servees latentes, c'est-à-dire non exprimées (*stille Rücklagen*) qui se sont constituées uniquement en raison des règles spéciales posées par le Code de commerce.

Mais ce n'est pas tout. Pour des motifs de prévoyance, de politique bancaire, souvent aussi pour se soustraire à l'impôt, les bilans renferment encore d'autres réserves : les *réservees occultes* (*versteckte Rücklagen*), provenant soit d'une sous-estimation de l'actif, ou de l'omission de certains éléments qui le composent, soit de l'exagération du passif : création de postes qui ne correspondent pas à des dettes réelles de la société ; de l'exagération d'autres rubriques, telles que pertes éventuelles, créances douteuses ou irrécouvrables, etc. Ces réserves occultes sont également soumises à l'impôt.

Ainsi l'impôt frappe toutes les réserves d'une société : les *réservees proprement dites*, figurant toujours au passif du bilan, les *réservees latentes* et les *réservees occultes* mises au jour par l'établissement du bilan fiscal.

La loi reconnaît, cependant, au contribuable le droit de procéder à des amortissements, de déduire de la valeur des biens la somme correspondant à la diminution de valeur qu'ils ont subie depuis leur acquisition ¹. Bien que les Instructions ministérielles soient assez explicites sur ce point : « Les amortissements ne sont autorisés qu'en tant qu'ils représentent une compensation convenable de la diminution de valeur intervenue » ², des difficultés pratiques considérables surgissent quand il s'agit de distinguer les postes qui sont des réserves occultes de ceux qui représentent une diminution de valeur réelle ou probable.

D'autre part, la loi prévoit la déduction des dettes ; il faut donc admettre, dans certains cas, des réserves destinées à couvrir la différence qui peut se produire entre le montant actuel de la dette et celui qu'elle accusera au jour de l'échéance. Comment connaître exactement cette différence, puisqu'il s'agit le plus souvent d'un fait incertain ?

C'est, en somme, toute la question des réserves, amortissements, provisions et affectations ³ des « *echte* » et « *unechte Rücklagen* » qui met aux prises, continuellement, les agents du fisc et les représentants des sociétés.

1. V. aussi *infra*, p. 350.

2. Cf. *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, B. 5, alinéa 2.

3. Voyez sur ce point QUESNOT, *op. cit.*, *supra*, p. 233 et s.

Il est évident que les « *unechte Rücklagen* » (fausses réserves, amortissements), seules, peuvent être déduites, parce que seules, elles représentent une diminution de valeur dans l'actif ¹. Les « *echte Rücklagen* » réserves véritables, c'est-à-dire les postes qui ne correspondent ni à une diminution d'actif, ni à une perte éventuelle, seront, au contraire, assujetties à l'impôt.

Cette distinction, théoriquement très nette, sera pratiquement assez difficile. Les fonds de prévoyance, en général, — autres que les réserves légales ou statutaires — les fonds d'impôts, si aucune dette d'impôt n'existe au jour fixé par la loi, les fonds destinés au développement ultérieur de l'entreprise, etc., sont bien des « *echte Rücklagen* », par conséquent imposables.

Mais les différents postes que l'on peut faire entrer dans ces réserves varient d'une entreprise à l'autre et portent, la plupart du temps, sur des matières qui sont essentiellement sujettes à appréciation.

Comment déterminer dans quelle mesure un poste pour créances douteuses ou irrécouvrables (*Delkrederefonds*) correspond réellement à des pertes que pourrait subir la société ? Comment savoir dans quelle mesure une réserve faite pour des dettes exprimées en monnaie étrangère (*Valutaausgleichsfonds*) est une « *unechte Rücklage* », un amortissement de dette, donc non imposable, ou une « *echte Rücklage* », vraie réserve, qui doit être assujettie en tant que réserve occulte ? Tout dépend du cours du change au jour de l'échéance, cours que personne ne saurait prévoir exactement.

Il en est de même des postes constitués en vue de la reprise de « l'exploitation économique de paix » (*Konto für Ueberleitung in die Friedenswirtschaft*). Ce compte n'est exempté et ne pourra être déduit de la fortune imposable qu'en tant qu'il représente une diminution réelle de valeur. C'est également le cas d'une réserve constituée en attendant l'issue d'un procès (*Prozessreserve*) ; elle ne pourra être déduite que si l'issue du procès est effectivement douteuse ; d'une réserve constituée en vue de parer à une crise éventuelle (*Gefahrenkonto*), par exemple à une crise de charbon ; cette réserve ne sera défalquée qu'en tant qu'elle représente une compensation convenable de la diminution de la valeur vénale de l'entreprise, etc., etc.

1. C'est ce qu'on appelle les *Bewertungs* ou *Wertberichtigungskonten*.

Ces quelques exemples, que l'on pourrait multiplier à l'infini, montrent assez combien il sera difficile de distinguer pratiquement les postes qui constituent une réserve occulte et qui doivent être imposés de ceux qui ne sont que l'expression d'une dette ou d'une diminution de l'actif et qui doivent être déduits.

Une difficulté nouvelle provient encore des changements survenus dans le prix des matériaux, des marchandises, machines, etc., de l'augmentation des frais de reconstitution, de l'outillage et des installations. Les Instructions ministérielles disent bien « compensation convenable de la diminution de valeur intervenue », mais il ne sera guère aisé d'en déterminer le chiffre si l'on considère la différence entre la valeur des entreprises avant la guerre et leur valeur actuelle ¹. Le montant des comptes d'amortissement sera, sans doute, l'objet de vifs débats entre le fisc et les assujettis.

L'établissement du bilan fiscal sera, en somme, une chose assez délicate et exigera du personnel chargé de le dresser ou de le contrôler une compétence technique particulière ². Mais quelles que soient les difficultés que présente ce bilan, il paraît cependant impossible de baser l'imposition sur le bilan commercial, de faire dépendre l'impôt de la méthode comptable adoptée par chaque entreprise. Deux sociétés, ayant des fortunes égales, pourraient payer des contributions tout à fait différentes selon qu'elles auraient constitué plus ou moins de réserves occultes ³. Cela serait une prime à la fraude et provoquerait une diminution considérable dans le rendement éventuel de la contribution des sociétés.

Il faut, cependant, reconnaître que le système de la loi de 1919 est assez compliqué et l'on peut concevoir quelques doutes quant

1. Voir *Geldentwertung und Bilanz*, dans *Deutsche Tageszeitung*, n° 85, du 20 février 1921. Voir aussi un excellent article de W. Rathenau, *Produktionspolitik*, dans *Vossische Zeitung*, n° 455, du 15 septembre 1920. (V. *supra*, p. 182). Rapprocher aussi *supra*, p. 178.

2. Considérant les dispositions régissant l'imposition des sociétés, Friedmann estime qu'il sera impossible à l'administrateur d'une société de fournir les précisions qui lui sont demandées. Il pense que le seul moyen, permettant d'atteindre réellement toute la fortune des sociétés, serait de fixer l'imposition par une procédure d'estimation entourée des garanties juridiques nécessaires (*justizmässiges Schätzungsverfahren*). Voir sur ce point FRIEDMANN, *Wie soll sich der Vorstand einer Aktiengesellschaft bei der Steuererklärung zum Reichsnotopfer verhalten* et ABRAHAM (H.-F.), *Steuerinquisition oder Schätzungsverfahren*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 292 et s.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 34.

aux résultats de son application. Aussi, le législateur aurait-il pu, tout au moins pour les sociétés par actions, recourir à un système plus simple : déterminer la valeur de l'avoir social d'après le cours moyen des actions en Bourse, ce cours renfermant, comme nous l'avons déjà dit, une part dans les réserves occultes de la société. Ce système a un mérite incontestable : la simplicité, et il semble permettre une imposition assez exacte de la fortune des sociétés.

Les sociétés sont tenues de joindre leurs bilans aux déclarations fiscales ¹, mais ces bilans ne lient pas l'Administration ; ils seront soumis à l'examen du fisc, sous réserve des considérations que nous venons d'exposer ².

1. La déclaration des sociétés devra être faite sur des formulaires spéciaux (Md. 9, annexe à l'article 8 du *Règlement*) qui sont accompagnés d'un questionnaire détaillé destiné à faciliter l'établissement du bilan fiscal.

2. Pour plus de détails sur l'imposition des sociétés voir FRIEDMANN, *Wie soll sich der Vorstand...*, ; HÖPKER (H.), *Die Steuererklärung der Gesellschaften zum Reichsnotopfer*, dans *Zeitgemässe Steuerfragen. Abhandlungen*, n° 16, 1920, ROSENDOREFF (R.), *Die grosse Vermögensabgabe der Gesellschaften*, etc.

CHAPITRE V

ÉVALUATION DES BIENS

SECTION I

Principes généraux

La loi sur le *Reichsnotopfer* contient peu de dispositions relatives à l'évaluation (*Wertermittlung*, *Bewertung*) des biens assujettis ¹. Les principes généraux qui régissent cette matière sont posés par la *Reichsabgabenordnung* ² qui s'applique toutes les fois que les lois spéciales ne renferment pas de prescriptions contraires. Différentes instructions du ministre des Finances ont précisé ces principes ³.

Conformément à la *Reichsabgabenordnung* (art. 137), la valeur d'un bien soumis à l'impôt est déterminée, en général, — sauf disposition contraire — d'après la *valeur vénale* ou *courante* (*gemeiner Wert*).

Que faut-il entendre par valeur courante ou valeur vénale ? ⁴

La *Reichsabgabenordnung* la définit ainsi : « La valeur courante est la valeur déterminée par le prix qui pourrait être obtenu en cas de vente dans les rapports d'affaires habituels, en tenant compte de l'état de l'objet et de toutes les circonstances pouvant influencer le prix ; des circonstances exception-

1. Articles 18-22, 37, 56, 57. V. HAUSSMANN (F.), *Die Grundsätze für die Wertermittlung nach dem Reichsnotopfergesetz*, dans *Deutsche Juristenzeitung*, 1920, p. 756 et s.

2. Articles 137, 146, 148 à 150, 152-154 de la R. A. O. ; V. SEELING, *Die neuen Bewertungsprinzipien der Reichsabgabenordnung*, dans *Deutsche Handelsware*, 1919.

3. *Grundsätze für die Wertermittlung nach dem Reichsnotopfergesetz*, Instructions ministérielles du 4 septembre 1920, dans *Zentralblatt für das Deutsche Reich*, n° 52, 1920, p. 1425 et s. ; voir aussi KOEPEL, *Die Richtlinien des Finanzministeriums für die Wertermittlung nach dem Notopfergesetz*, dans *B. A.*, 1919/20, p. 285 et s.

4. Nous emploierons indifféremment l'une ou l'autre de ces deux expressions pour traduire *gemeiner Wert*.

nelles (*ungewöhnliche Verhältnisse*) et les conditions purement personnelles ne doivent pas être prises en considération » (art. 138, al. 1, *R. A. O.*).

La question qui domine le débat est de savoir si, et dans quelle mesure, les circonstances créées par la guerre doivent être considérées comme des « circonstances exceptionnelles » au sens de l'article 138, *R. A. O.* ¹; en d'autres termes, dans quelle mesure il convient de tenir compte de l'écart entre les prix d'avant-guerre et les prix actuels. Les textes ne précisent pas ce point.

La Commission de l'Assemblée Nationale l'examina lors de la discussion de la *Reichsabgabenordnung*. Elle fut d'avis que les circonstances créées par la guerre sont, en effet, des « circonstances exceptionnelles », reconnut, toutefois, que la dépréciation monétaire subsistera, tout au moins en partie, que les prix d'avant-guerre ne peuvent plus être pris comme base d'évaluation, mais elle ne crut pas pouvoir indiquer un principe général pour évaluer les biens ².

Le représentant du gouvernement, se rangeant à l'avis de la Commission, manifesta l'espoir que les autorités fiscales sauraient trouver dans chaque cas particulier une mesure de taxation équitable ³.

La difficulté est reconnue, reste à trouver la solution.

La question s'était déjà posée pendant la guerre, et, dernièrement encore, pour l'évaluation des biens soumis à l'impôt sur l'accroissement de la fortune de 1919 ⁴; toutefois la difficulté était moindre que pour le *Reichsnotopfer*.

La *Kriegsabgabe* de 1919 frappe seulement l'accroissement; une nouvelle évaluation peut donc être écartée toutes les fois qu'il s'agit d'objets qui existaient déjà dans la fortune de l'assujetti. Le *Reichsnotopfer*, au contraire, frappe toute la fortune; l'évaluation doit donc porter sur tous ses éléments, quels qu'ils soient ⁴. Il en est de même des impôts successoraux, impôts complémentaires sur le capital, etc.

Lors de la discussion du *Reichsnotopfer*, en seconde lecture, dans la Commission, le sous-secrétaire d'Etat, Mœsle, déclara

1. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1460, p. 21.

2. *Ibid.*, p. 22.

3. V. *supra*, p. 237.

4. V. *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, p. 1425, et la décision ministérielle du 15 mars 1920, dans *Reichssteuerblatt*, 1920, p. 173.

que : « La valeur courante (valeur de vente) est le prix que l'on peut obtenir dans des circonstances normales (*unter normalen Verhältnissen*) »¹. Le ministre Erzberger reconnu devant l'Assemblée Nationale « que les prix d'aujourd'hui (1919) des objets isolés ne pouvaient pas être utilisés comme base d'évaluation »².

Enfin, les Instructions ministérielles du 4 septembre 1920 décident « qu'il convient de considérer comme valeur courante la valeur durable (*dauernder Wert*) de l'objet imposable au jour fixé par la loi. Ce jour se place dans la période des plus grandes fluctuations du change. Le prix, à cette date, ne peut pas servir de base d'évaluation, à moins qu'il ne s'agisse d'objets destinés à être vendus dans la période qui suit immédiatement le jour fixé par la loi ». « Si, d'un côté, les augmentations passagères des prix doivent être laissées hors de considération, il faudra quand même tenir compte du fait que ceux-ci resteront à un niveau encore assez élevé. L'établissement des prix du temps de paix est ainsi exclu, ce qui interdit de prendre comme base les évaluations faites pour le *Wehrbeitrag* »³.

Toutes ces indications ne jettent pas beaucoup de lumière sur la question. Les travaux préparatoires et les Instructions ministérielles nous indiquent bien les prix qui ne peuvent pas servir de base d'évaluation, mais ne nous renseignent pas sur ceux que l'on pourrait adopter. Ce n'est pas en remplaçant les mots « valeur courante » par les mots « valeur durable » ou « valeur de vente dans des circonstances normales » que l'on aura donné au fisc la clef du problème.

D'ailleurs, le système du gouvernement semble être en contradiction avec la loi sur le *Reichsnatopfer*, stipulant que toutes les questions relatives à cet impôt seront résolues selon la situation de fait au 31 décembre 1919 (art. 22). L'évaluation devrait donc avoir lieu aux prix à ce jour, et pas d'après les données d'un passé éloigné ou d'un avenir incertain. Il y avait, certes, des raisons économiques sérieuses qui s'opposaient à l'évaluation aux prix de 1919⁴ ; il appartenait au législateur de résoudre la difficulté et il est regrettable qu'il ait négligé de le faire.

1. Cf. *Rapp.*, p. 24

2. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3970 et 4002. Voir aussi discours des députés Farwick et Becker, mêmes séances, p. 3956 et 4004.

3. Cf. *Instr. minist.*, p. 1425/1426.

4. V. *Exp. d. motifs*, p. 21.

Mais qu'est-ce que la « valeur durable » ?

On l'a définie : « La valeur moyenne que l'on pourrait prévoir pour les années suivantes en tenant compte pour le mieux du développement économique allemand et des conditions futures des prix et du change » ¹. Formule bien vague, car personne ne saurait dire quel sera le taux des prix pour les temps à venir.

Il ne resterait plus alors qu'à fixer les prix d'avant-guerre et à les multiplier par un coefficient qu'il faut encore déterminer ².

Certains auteurs, adoptant ce point de vue, auraient voulu que le législateur eût lui-même indiqué ce coefficient ³. Mais comment le déterminer ?

Les variations de valeurs et de prix sont si fréquentes que tout coefficient risque d'être arbitraire. Peut-être serait-il possible de trouver une solution en se basant sur le rapport entre les prix actuels et les prix d'avant-guerre, dans un pays où le change n'a pas beaucoup varié, les Etats-Unis d'Amérique, par exemple ⁴. L'idée d'évaluer les biens allemands d'après les prix du marché mondial, notamment les prix américains, fut discutée même au ministère des Finances, mais elle ne parut pas donner satisfaction, — les prix américains suivaient, eux aussi, à ce moment, le mouvement général de baisse.

Nous sommes ainsi amenés à conclure que la question de

1. Cf. HAUSSMANN, article précédemment cité, p. 755.

2. Cf. HAUSSMANN, *ibid.* et GLADISCH, *Das Reichsnotopfer*, dans *Deutsche Tageszeitung*, n° 385, du 12 août 1920.

3. Cf. MARCUSE, *op. cit.*, p. 96. — La loi théco-slovaque du 8 avril 1920, sur le prélèvement sur le capital (V. *supra*, p. 3, note 4), décide dans l'article 11, alinéa 4, que la valeur courante des terrains affectés à la culture, au 1^{er} mars 1919, sera déterminée en ajoutant 75 % à leur valeur d'avant guerre ; de même, dans le calcul du produit du prélèvement, la fortune nationale est évaluée (1912-13) à 42 milliards de couronnes. En déduisant 1/5 pour les valeurs perdues pendant la guerre, à savoir : 8,4 milliards, il reste 33,6 milliards, que l'on multiplie par 4 — moyenne de l'accroissement de la valeur — pour obtenir 134,6 milliards, chiffre admis pour la fortune nationale en 1919 (*Exposé des motifs*, V, I, cité *supra*, p. 3, note 4).

Le bureau régional des Finances de Kiel avait manifesté l'intention de taxer les biens fonciers au double de leur valeur de 1914 (*Wehrbeitrag*) (V. *Hamburger Nachrichten* du 9 novembre 1920, A. A.). Bien qu'une pareille évaluation ne nous paraisse pas exagérée, les milieux intéressés ont protesté.

4. D'après le manifeste économique du 8 mars 1920 du Conseil suprême (voir R. S. L. F., 1920, p. 222) la hausse des prix de gros aux Etats-Unis depuis 1913 est de 120 %. Il pourrait y avoir là éventuellement un coefficient à prescrire, ou, tout au moins, une indication à retenir pour déterminer la « valeur durable ». — Voir sur ce point HAUSSMANN, *Bewertungs und Abschreibungsgrundsätze nach den neuen Steuergesetzen*, dans *Deutsche Industrie*, 1920, p. 63 et s. et 87 et s. et *Deutsche Steuer-Zeitung*, 1920, p. 31 et s. et 65 et s.

l'évaluation, dans les circonstances nouvelles créées par la guerre, n'est pas encore résolue ; il incombera aux autorités fiscales de déterminer de leur mieux la valeur courante des biens assujettis, en s'en tenant aux déclarations des contribuables ; « le fisc ne devra s'en écarter que lorsqu'il pourra s'appuyer sur des évaluations faites par des experts ¹. Il est fort à craindre que, dans ces conditions, les évaluations ne soient parfois arbitraires, et, le plus souvent, inférieures à la réalité.

Il est tout aussi difficile de déterminer la *valeur de rendement* ² (*Ertragswert*), pour les cas où la loi prévoit cette base d'évaluation ; cela suppose la fixation exacte du revenu, ce qui n'est pas toujours aisé à travers les fluctuations actuelles des prix. Nous retrouverons la question ³.

L'évaluation des différents biens formant une unité ne devra pas avoir lieu en considérant chacun des objets qui la composent, mais en prenant le tout comme unité économique et en fixant sa valeur globale (art. 137, al. 2, *R. A. O.*) ⁴. Le prix de vente d'unités analogues pourra servir d'élément d'appréciation pour déterminer la valeur d'une unité économique. A défaut d'un pareil élément, la valeur de l'ensemble sera estimée de manière équitable (art. 210 et 6, *R. A. O.*). Cette estimation sera basée sur la valeur de chacun des objets formant le tout.

Pour certains biens, le mode d'évaluation est fixé par des dispositions spéciales : articles 139, alinéa 2 ; 141 et s., *R. A. O.*, etc. ⁵.

SECTION II

Fortune foncière ⁶

Selon les principes posés par l'article 152 de la *Reichsabgabenordnung*, les biens fonciers sont évalués, en général, d'après leur valeur courante ou vénale, mais quand il s'agit d'impôts

1. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1920, n° 1460, p. 22.

2. Elle est obtenue en multipliant le revenu net du bien dont s'agit par un coefficient : 25, d'après l'article 152, *R. A. O.* 20, d'après ; l'article 18, *R. N. O.*

3. V. *infra*, p. 360.

4. V. aussi discours du ministre Erzberger, *supra*, p. 354, note 2.

5. V. *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, p. 1426.

6. La question est régie par les articles 18, *R. N. O.*, 152, 153, 154, *R. A. O.* et les *Instr. Minist.* du 4 septembre 1920, *A. I.*, p. 1426 et s. V. aussi BLATTAU (H.), *Die Bewertung der ländlichen Grundstücke*.

sur la fortune, les biens fonciers affectés à des exploitations agricoles, forestières et horticoles seront évalués, sauf disposition contraire, d'après leur valeur de rendement.

Le ministre Erzberger a voulu rompre avec ce système — faveur traditionnelle pour l'agriculture ¹ — et évaluer les biens fonciers d'après leur valeur vénale.

L'évaluation, d'après le rendement, disait le Ministre dans l'exposé des motifs ², conduit à des évaluations pratiquement inadmissibles et consacre un privilège au profit des propriétaires fonciers. La valeur en capital d'un objet n'est jamais proportionnelle à son revenu ; sa véritable valeur est celle qui lui est reconnue lors de l'achat dans des conditions normales. Considérer uniquement le revenu, c'est négliger tous les autres éléments qui influent sur la valeur : sécurité du revenu ou des profits, perte éventuelle du capital, facilités ou difficultés d'administration ou de surveillance, agréments ou désagréments liés à la propriété d'un certain bien, etc. Aussi n'y a-t-il aucune raison sérieuse pour accorder une faveur aux biens-fonds. Puisque certains avantages s'attachent à la possession du sol, l'agriculture se contente d'un taux de rendement plus faible, motif insuffisant pour sous-évaluer la terre. Il ne paraît pas possible de faire abstraction du fait que la guerre a amené une hausse considérable de la valeur du sol, ce dont il faut tenir compte pour ne pas avantager les propriétaires aux dépens du Trésor.

Mais on ne saurait nier, d'autre part, que les prix atteints par la propriété foncière ces dernières années ne sont plus en rapport avec la rentabilité normale du capital investi, ni avec les autres circonstances qui, en temps normal, déterminent le prix d'achat. Même en écartant les prix fantaisistes payés en certains cas ³, si l'on évaluait la propriété foncière aux cours actuels, le taux de rendement serait si faible que le paiement du *Reichsnotopfer*, même sous forme d'inscription hypothécaire ⁴, deviendrait impossible et que l'on obligerait les propriétaires à

1. Disposition analogue à celle de l'article 17 du *Wehrbeitrag*. V. aussi sur ce point : STRUTZ (G.), *Der Haus-und Grundbesitz in den Kriegs- und Vermögenssteuern*, dans *Zeitgemässe Steuerfragen, Abhandlungen*, n° 5.

2. V. *Exp. d. motifs*, p. 20.

3. *Ibid.*, p. 21 ; même sens *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3956.

4. V. *infra*, p. 429 et s.

aliéner une partie de leurs terres. Or, le morcellement d'une exploitation n'est pas sans inconvénients, surtout lorsque les propriétaires voisins, durement atteints, eux aussi, par l'impôt, ne seraient pas, cas le plus fréquent, en mesure d'acquérir les parcelles mises en vente ¹. Pour parer à ces fâcheuses éventualités, l'article 18, alinéa 1 du projet, décidait que l'impôt ne frapperait que les 3/4 de la valeur courante des biens fonciers affectés de manière durable à la culture.

Mais la Commission n'admit l'évaluation suivant la valeur courante ² que pour le cas où l'assujetti la réclamerait expressément. Elle revint au principe de l'évaluation selon le rendement, qui fut adopté à l'Assemblée non sans vives discussions ³.

D'après l'article 18 du *R. N. O.*, dans sa rédaction définitive, l'évaluation des biens fonciers sera régie par l'article 152 de la *Reichsabgabenordnung* ⁴, avec cette seule différence que la

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 21.

2. Le système adopté par le projet avait soulevé des protestations. On lui reprochait de permettre l'exonération des propriétaires fonciers qui auraient acheté une terre d'une valeur quatre fois plus grande que le capital dont ils disposaient (En ce sens : KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 30 et *Frankfurter Zeitung*, n° 645, du 31 août 1919).

Les motifs invoqués par le ministre Erzberger sont exacts, mais on ne comprend pas très bien ce que le fisc aurait gagné en adoptant le système de l'article 18 du projet plutôt que celui de l'évaluation selon le rendement. Nous avons déjà vu que la valeur courante ne devait pas être établie d'après les prix de 1919, mais à un chiffre moins élevé. Si de ce chiffre on déduit encore 25 %, comme le voulait le projet, le montant obtenu ne sera pas de beaucoup supérieur à la valeur de rendement. V. aussi FÜRNRÖHR, *Die Besteuerung des Grundbesitzes im Gesetzentwurf über die grosse Vermögensabgabe*, dans *Deutsche Steuer-Zeitung*, 1919.

3. Cf. *Rapp.*, p. 13 et 24 ; *Annexe*, p. 3 et 12 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3956, 4000-4007 et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1712, 2.

4. Voici le texte : Pour l'évaluation des biens fonciers on se base sur la valeur courante.

En tant qu'il s'agit d'impôts sur le capital (y compris l'impôt sur les successions) et en tant que les lois établissant ces impôts n'en disposent pas autrement, en ce qui concerne les biens-fonds affectés de façon permanente à des exploitations agricoles, forestières ou horticoles, ainsi qu'à l'égard des terrains bâtis destinés à l'habitation ou à des usages industriels et dont la construction et l'utilisation répondent aux usages locaux, l'évaluation doit se faire d'après la valeur de rendement.

Pour les biens fonciers affectés à des exploitations agricoles, forestières ou horticoles, la valeur de rendement est présumée égale à vingt-cinq fois le produit net qu'ils peuvent donner en moyenne, d'une façon durable, cultivés normalement, d'après leur affectation économique, à l'aide de main-d'œuvre étrangère, salariée. Cette règle ne s'applique pas aux biens fonciers dont la valeur est précisément déterminée par leur situation comme emplacement à bâtir, ou comme terrain à usages commerciaux, ou pour lesquels, d'après des circonstances particulières, notamment d'après leur situation et leur état, leur prix d'acquisition ou leurs charges, l'on peut admettre que, dans un avenir prochain, ils serviront à d'autres buts qu'à une exploitation agricole, forestière ou horticole.

Les bâtiments et le matériel servant à l'agriculture, la sylviculture ou l'horti-

valeur de rendement devra être calculée en multipliant le revenu net, non par 25, comme le prévoit l'article 152, mais par 20¹.

D'une manière générale, l'évaluation des biens fonciers aura lieu, soit d'après leur *valeur de rendement*, soit d'après leur *valeur vénale* ou *courante*.

a. Sont évalués d'après leur valeur de rendement :

1^o Les biens fonciers affectés de façon permanente à des exploitations agricoles, forestières ou horticoles (art. 152, al. 2, *R. A. O.*).

2^o Les terrains bâtis destinés à l'habitation ou à des usages industriels, lorsque leur construction et leur utilisation répondent aux usages locaux (art. 152, al. 2, *R. A. O.*).

b. Sont évalués d'après leur valeur vénale ou courante :

1^o Tous les biens fonciers autres que ceux visés par l'article 152, alinéa 2, *R. A. O.* (art. 152, al. 1, al. 3, deuxième phrase, *R. A. O.*).

2^o Les biens fonciers visés par l'article 152, alinéa 2, *si le contribuable le demande expressément*, dans les délais fixés par la loi (art. 152, al. 6, *R. A. O.*).

Donc, pour les biens fonciers désignés sous *a* (art. 152, al. 2, *R. A. O.*), le contribuable a le choix entre l'évaluation d'après la valeur courante ou l'évaluation d'après la valeur de rendement ; il pourra se décider dans l'un ou dans l'autre sens selon ses convenances personnelles.

1. *Les terres et exploitations agricoles, forestières ou horticoles* seront évaluées d'après leur valeur de rendement. Cette valeur

culture ne sont pas évalués séparément, mais sont compris dans la fixation de la valeur de rendement.

Pour les terrains bâtis qui servent à l'habitation ou à des exploitations industrielles, la valeur de rendement est réputée égale à vingt-cinq fois le produit du loyer ou du fermage obtenu en moyenne dans les trois dernières années, ou qui l'eût été en cas de location ou de bail à ferme. De ce produit il faut déduire un cinquième pour charges accessoires et frais d'entretien, sans examiner si les travaux nécessaires ont été effectués par le contribuable lui-même ou par une main d'œuvre étrangère salariée.

Dans tous les cas le contribuable peut demander qu'au lieu de la valeur de rendement la valeur courante serve de base à l'évaluation. Ce droit s'éteint lorsqu'il n'a pas été exercé au plus tard avant l'expiration des délais de recours, qui courent à partir de la signification de la décision fixant la valeur du bien imposable ou le montant de la contribution.

1. Puisque le *Reichsnotopfer* doit produire un intérêt de 5 % au profit du Trésor, il fallait calculer au même taux la capitalisation des revenus des biens fonciers (*Rapp.*, p. 13).

sera déterminée en multipliant par vingt le *revenu net* (*Reinertrag*) (art. 18, *R. N. O.* et 152, al. 3, phrase 1, *R. A. O.*).

Mais qu'est-ce au juste que le *revenu net* ?

L'article 152, alinéa 3, le définit ainsi : « le produit qu'ils (les biens) peuvent donner en moyenne, d'une façon durable, cultivés normalement, d'après leur affectation économique, à l'aide de main-d'œuvre étrangère, salariée ».

Les circonstances nées de la guerre rendent toutefois difficile la détermination du revenu net. Les produits agricoles ont, eux aussi, suivi les fluctuations résultant de la dépréciation monétaire. Les prix maxima, la réquisition des produits ont maintenu pendant la guerre les revenus agricoles à un taux relativement bas, mais l'insuffisance des organes chargés de la répartition des vivres a fortement développé la contrebande des produits alimentaires, contrebande dont les producteurs ont maintes fois profité. Il sera cependant assez difficile de connaître leurs bénéfices, et surtout de fixer dans quelle proportion ces bénéfices peuvent être admis comme revenu net au sens de la loi.

Selon les Instructions ministérielles du 4 septembre 1920, la valeur de rendement sera établie d'après le revenu moyen présumé durable (*normaler Reinertrag*) ¹ ; elle ne saurait donc être calculée d'après le rendement d'une seule année.

Le revenu net normal et la valeur normale de rendement ne pourront pas être déterminés séparément pour chaque exploitation ; il faudra établir des moyennes par région. Les autorités fiscales devront choisir un certain nombre d'exploitations, celles qui paraissent le mieux remplir les conditions prévues par l'article 152, *R. A. O.* et dont la situation n'a rien d'exceptionnel, et calculer la moyenne du revenu net pendant les années 1914 à 1919. Elles sont tenues de prendre l'avis d'experts, nommés autant que possible d'accord avec les représentations professionnelles. Le nombre des exploitations examinées devra être assez grand pour permettre aux autorités fiscales de déterminer le revenu correspondant à la situation normale des exploitations agricoles de la région.

Le revenu net ainsi établi, multiplié par 20, constitue la valeur de rendement qui servira de base pour l'évaluation des autres biens fonciers.

1. « ... den Wert zu ermitteln der sich auf der Grundlage des als dauernd anzunehmenden durchschnittlichen Ertrags ergibt » (*Instr. minist., A. I, n° 4*).

Les recettes, provenant de la vente des objets compris dans l'inventaire ¹, ne doivent entrer dans le calcul du revenu normal qu'en tant qu'il s'agit de ventes courantes, dans une exploitation économique régulière. Si les résultats plus ou moins favorables obtenus dans une exploitation sont dus uniquement aux qualités de son chef, ils n'entreront pas en considération. Si, de par ses conditions économiques, une exploitation diffère sensiblement de celles qui ont servi d'étalon pour l'établissement du revenu normal, les chiffres normaux seront modifiés en conséquence.

Les bâtiments et le matériel servant à l'agriculture, à la sylviculture ou à l'horticulture ne seront pas évalués séparément, mais seront compris dans la valeur de rendement de l'entreprise (art. 152, al. 4, *R. A. O.*). Pour fixer le revenu normal, il ne sera tenu compte que des bâtiments et de l'inventaire proportionnés à l'exploitation. Lorsque les bâtiments et le matériel semblent plus importants ou moins importants que ne l'exigerait une exploitation normale, leur valeur ne sera ajoutée au revenu normal, ou défalquée de celui-ci, que dans la mesure où le rendement peut en être influencé.

Dans les régions où le fermage est habituellement ou souvent pratiqué, la valeur de rendement normale des biens fonciers sera calculée en multipliant par vingt le fermage moyen de 1914 à 1919 augmenté du bénéfice du fermier ².

Les Instructions ministérielles laissent aux autorités fiscales une limite d'appréciation assez large ; ces dernières devront poursuivre l'évaluation en s'inspirant des conditions générales de chaque région et des conditions spéciales de chaque exploitation.

2. *Les immeubles servant à l'habitation* (habitations particulières, villas avec ou sans jardin, maisons de rapport, etc.) *et à des exploitations industrielles* seront également évalués d'après leur valeur de rendement, calculée à vingt fois (art. 18, *R. N. O.*) le loyer ou fermage moyen obtenu dans les trois dernières années, ou qui aurait été obtenu en cas de location ou de bail à ferme (art. 152, al. 5, *R. A. O.*), déduction faite d'un cinquième pour charges accessoires (chauffage, eau chaude, éclairage, etc.) et frais d'entretien.

1. Des ventes fréquentes du cheptel ont eu lieu pendant la guerre.

2. Cf. *Instr. minist.*, A. I.

La base d'évaluation est très précise ; néanmoins, la capitalisation du loyer représentera une valeur inférieure à la valeur actuelle des immeubles, car les loyers n'ont pas suivi en Allemagne le mouvement de hausse générale des prix ¹.

3. *Les terrains à bâtir*, en général, sont évalués d'après leur *valeur vénale* (art. 152, al. 1, *R. A. O.*). Cette disposition s'applique également aux terrains qui, tout en étant actuellement affectés à une exploitation agricole, forestière ou horticole, semblent, en raison de leur situation, de leur prix d'acquisition, etc. être destinés, dans un avenir plus ou moins rapproché, à la construction ou à d'autres usages commerciaux (art. 152, al. 3, deuxième phrase).

Les biens fonciers, qui appartiennent à des capitaux d'exploitation, seront évalués d'après les dispositions qui précèdent. L'article 139, alinéa 2, *R. A. O.*, ne trouve pas son application, même si les biens-fonds sont affectés de manière durable à l'exploitation. L'évaluation d'après la valeur d'acquisition est ainsi exclue ².

Les différents *droits qui se rattachent à la fortune foncière*, servitudes, etc. (art. 7, *R. N. O.*) seront évalués comme les biens fonciers eux-mêmes (art. 153, *R. A. O.*).

Dans leur ensemble, ces dispositions semblent bien tenir compte de la situation où le prélèvement sur le capital place la fortune foncière. Cette fortune n'est pas facilement réalisable et, dans l'intérêt général, il faut éviter de provoquer des réalisations intempestives. Le plus souvent, elle ne pourra payer le prélèvement sur le capital que par annuités, ou en contractant une dette hypothécaire. Dans les deux cas, cette charge nouvelle ne devra pas être disproportionnée au rendement de la propriété. A ce point de vue, la disposition de l'article 18, alinéa 1, confère à la propriété foncière un avantage considérable.

Nous ne croyons pas, comme certains représentants des partis

1. Voir *infra*, p. 363, note 3.

2. Cf. *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, *A. II*, 7 et *A. I*, 12. *Contra* : HAUSMANN, *Die Grundsätze für die Wertermittlung...*, p. 758-59 et KOEPEL, *Die Richtlinien...*, cité plus haut, p. 287. Cette question a été beaucoup discutée. Le point de vue adopté par les *Instructions* du 4 septembre 1920, a été confirmé par l'ARTICLE II, n° 2, du projet de loi sur le recouvrement rapide du *Reichsnotopfer* (*V. supra*, p. 309), mais cette disposition n'a pas encore reçu de consécration législative.

de gauche, que le « privilège des agrariens » soit aussi excessif ¹, mais nous estimons que les propriétaires fonciers ne doivent pas réclamer davantage. Vouloir déterminer aujourd'hui la valeur de rendement d'après les revenus d'avant-guerre (évaluation pour le *Wehrbeitrag*) ², c'est se refuser à assumer la juste part dans les charges résultant de la guerre ³.

Les raisons ayant dicté les mesures de faveur au profit des propriétaires fonciers cessent d'exister au moment où la propriété est aliénée. Il serait injuste qu'on n'imposât pas alors le propriétaire pour la valeur de son bien jusqu'à concurrence du prix de vente ⁴. L'article 18, alinéa 2, tient compte de cette préoccupation.

Si un contribuable aliène un bien fonds qui a été imposé selon sa valeur de rendement, et si le prix de vente est supérieur d'un

1. Voir le discours du député socialiste Quarck dans la séance du 11 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4000 et s. Même sens KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 99 et s. — Sans vouloir un régime de faveur pour les exploitations agricoles, n'oublions pas que celles-ci, essentiellement composées de biens au soleil, ne peuvent pas échapper à l'impôt ; elles supportent donc le poids de toutes les contributions, ce qui n'est pas toujours le cas pour les fortunes en capitaux, voire même pour les capitaux d'exploitation qui ont la possibilité, partiellement tout au moins, de se soustraire au fisc.

2. Les milieux agrariens avaient réclamé l'imposition selon les valeurs fixées pour l'assiette du *Wehrbeitrag*, diminuées si possible d'un cinquième. Le ministre des Finances y a répondu en insistant sur les raisons qui plaident en faveur du système adopté par les Instructions ministérielles (moyenne de 1914 à 1919). Il s'est montré prêt à accepter la proposition des agrariens, mais seulement à la condition que le prélèvement serait payé en marks or (*Industrie und Handels-Zeitung* du 15 octobre 1920). Voir la réponse des milieux agrariens reproduite d'après la *Deutsche Tageszeitung* par la *Nachrichten für Stadt und Land*, Oldenburg, du 28 octobre 1920 et autres journaux de l'époque.

3. Parmi les questions posées à la conférence de Bruxelles, en décembre 1920, par les experts des Alliés figure celle-ci (n° 3) : *Les impôts allemands sur la propriété immobilière ont-ils été élevés en proportion de la dépréciation de l'argent ?* Le gouvernement du Reich a répondu qu'il n'était pas possible d'adapter l'évaluation fiscale à l'avilissement de la monnaie pour plusieurs raisons : La propriété foncière demeurant, en général, longtemps entre les mains du même propriétaire, l'accroissement de valeur qui interviendrait passagèrement sur le marché des biens fonciers ne peut pas être réalisé par ces propriétaires ; il est techniquement impossible de déterminer la valeur de la propriété immobilière à chaque fluctuation de la monnaie ; d'ailleurs, pour les immeubles, pareille évaluation ne saurait être admise tant que des loyers supérieurs de 30 % à ceux d'avant-guerre seraient interdits. Néanmoins, ajoute la réponse allemande, la législation récente s'efforce de tenir compte des changements intervenus. Pour le *Reichsnotopfer*, les biens fonciers et immeubles seront taxés selon la valeur capitalisée du revenu net moyen de 1914 à 1919. Comme le revenu des biens fonciers, en particulier, a beaucoup augmenté dans cette période, ces biens seront évalués à un taux plus élevé qu'avant la guerre, bien que leur valeur réelle ait diminué (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 75). Kuczynski (*Das Reichsnotopfer*, p. 92/93) prétend que la valeur des maisons n'aurait pas augmenté depuis le commencement de la guerre. L'affirmation nous paraît contestable.

4. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 21.

quart à la valeur déterminée lors de l'assiette de l'impôt, l'assujetti sera soumis à une nouvelle assiette. Le prix de vente — après déduction des dépenses extraordinaires d'amélioration faites depuis le 31 décembre 1919 — sera pris alors comme base d'évaluation. Mais cette mesure ne vise pas l'imposition des plus values qui se sont produites après le 31 décembre 1919, elle tend seulement à frapper le bien selon sa valeur réelle à ce moment : le chiffre de la nouvelle assiette ne sera pas supérieur au prix courant de l'immeuble au jour fixé par la loi ¹.

La nouvelle assiette n'intervient que si la vente a lieu dans un délai de 10 ans, c'est-à-dire avant le 1^{er} janvier 1930 ; les circonstances économiques varient trop avec le temps pour que les dispositions de l'article 18, alinéa 2, jouent au-delà de ce terme ².

L'application éventuelle de l'article 18, exigeant la connaissance de la valeur vénale au 31 décembre 1919, les formulaires de déclaration invitent le contribuable à préciser à la fois la valeur de rendement et la valeur vénale ; il indiquera ensuite sur laquelle de ces deux valeurs il désire être imposé ³.

1. Une nouvelle assiette, conformément à l'article 18, alinéa 2, sera également établie en cas d'aliénation d'une partie seulement de la propriété (*Art. H. de l'ordonnance d'exécution*, p. 257, *éd. off.*).

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 21. — Voici des exemples d'application :

1^o Un bien foncier a donné pendant les trois dernières années un revenu net moyen de 12.500 marks ; il sera évalué à 250.000 marks (12.500×20). Le propriétaire a fait des améliorations *exceptionnelles* pour 20.000 marks et le bien est vendu, en 1922, pour 360.000 marks. L'article 18, alinéa 2, sera ici appliqué, car le prix de l'aliénation est supérieur à la valeur de rendement augmentée d'un quart ($250.000 + 62.500 = 312.500$). La nouvelle somme à imposer est 110.000 marks, moins la valeur des améliorations, 20.000 marks, soit 90.000 marks.

2^o La valeur de rendement d'un bien, au 31 décembre 1919, est de 300.000 marks, sa valeur vénale à la même époque est de 500.000 marks. Ce bien est aliéné, en 1925, pour 700.000 marks. La nouvelle imposition ne portera pas sur 400.000 marks, mais seulement sur 200.000 marks.

3^o Il est vraisemblable que les propriétaires fonciers vont préférer l'imposition selon la valeur de rendement qui est généralement inférieure à la valeur vénale. Certaines considérations les porteront, néanmoins, à éviter des évaluations trop basses : application de l'impôt sur l'accroissement de la fortune, de l'article 35 de la loi d'Empire sur le revenu, etc. V. sur ce point GLADISCH, *Das Reichsnotopfer*, II, dans *Deutsche Tageszeitung*, n^o 387, du 13 août 1920 et UHLICH, *Empfiehlt es sich für Grundstücksbesitzer die Bewertung der Grundstücke nach dem gemeinen Wert statt nach dem Ertragswerte bei der Veranlagung zum Reichsnotopfer zu verlangen ?* dans *Deutsche Steuer-Zeitung*, 1920, p. 85 et s.

SECTION III

Capitaux d'exploitation ¹

Le principe général qui domine l'évaluation de ces capitaux est posé dans l'article 139, *R. A. O.* L'évaluation des biens affectés à une entreprise ne doit pas être faite en prenant chaque objet isolément, comme si l'entreprise était liquidée. L'entreprise sera considérée comme un tout et on devra admettre que l'exploitation continuera après la vente (art. 139, al. 1, *R. A. O.*) ².

Les capitaux d'exploitation sont évalués différemment, selon qu'il s'agit de capitaux d'établissement ou capitaux fixes (*Anlagekapital*), ou de capitaux circulants (*umlaufender Betriebskapital*).

Les capitaux d'établissement ou fixes sont les biens affectés de manière durable à l'entreprise — moins les biens fonciers ³ — ils comprennent notamment les machines, l'outillage, les voitures, le mobilier, les droits d'édition, les brevets, les marques de fabrique, etc. Ces biens sont évalués, conformément à la pratique commerciale, d'après le *prix d'acquisition* (*Anschaffungspreis*), ou d'après le prix de fabrication (*Herstellungspreis*), duquel sera déduite la somme correspondant à l'usure. Si, au moment de l'établissement du bilan, la valeur réelle (*wirklicher Wert*) est inférieure au prix d'acquisition, les biens seront taxés selon cette valeur (art. 139, al. 2, *R. A. O.*).

Les biens fonciers affectés à l'exploitation ne seront pas évalués d'après leur valeur d'acquisition, mais conformément aux principes déjà établis pour ces biens ⁴.

2. Les capitaux d'exploitation circulants (marchandises, matières premières, produits demi-ouvrés, etc.) ⁵ seront taxés

1. La question est régie par les dispositions des articles 19, *R. N. O.*, 137, 138 et 139 *R. A. O.* et par les *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, *A. II.*

2. Dans le même sens discours du ministre Erzberger, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3970, 4002 et 4008.

3. Voir *supra*, p. 362.

4. *V. supra*, p. 356 et s.

5. Les milieux intéressés avaient demandé que certains stocks qui forment les réserves permanentes des entreprises, *eiserne Bestände*, fussent considérés comme capitaux fixes et taxés à leur prix d'acquisition et non à leur prix actuel. Voir sur ce point KOEFFEL, *Die Richtlinien...*, p. 290.

d'après leur valeur courante ou vénale (*gemeiner Wert*). Ces objets seront évalués suivant le prix qui serait payé, en cas d'aliénation de toute l'entreprise, par un acquéreur qui aurait l'intention de continuer l'exploitation. Le montant de l'évaluation sera différent selon que les objets se trouvent entre les mains du producteur, d'un marchand en gros, d'un intermédiaire ou d'un détaillant ¹.

Les valeurs mobilières appartenant à des capitaux d'exploitation seront taxées d'après les cours fixés pour l'impôt (*Steuerkurse*) sans distinguer si elles font partie du capital d'établissement ou des capitaux circulants de l'entreprise ².

Les éléments incorporels (*immaterielle Werte*) (brevets, marques de fabrique, droits d'édition, etc.) devront être compris dans l'évaluation, sans considérer si ces droits ont été acquis à titre onéreux ou autrement ³.

Les bilans des particuliers seront utilisés pour l'évaluation des entreprises individuelles, dans les conditions déterminées pour les bilans des sociétés ⁴.

Mais ce n'est pas le montant global des capitaux d'exploitation qui sera frappé par l'impôt. L'imposition des capitaux d'exploitation avait été vivement discutée ⁵ ; on lui reprochait toujours de réduire les moyens des entreprises et d'entraver, ou, tout au moins, de ralentir la production du pays. Afin de ménager ces capitaux, dans l'intérêt du développement de l'économie nationale, il avait, d'abord, été proposé dans la Commission que l'évaluation des entreprises industrielles eût lieu non pas d'après leur valeur réelle, mais en prenant comme base le bilan commercial. Cette proposition fut repoussée ⁶ et on adopta la solution consacrée par l'article 19 du *R. N. O.* ⁷.

Les capitaux d'exploitation, après déduction des dettes de l'exploitation, seront imposés *seulement pour 80 0/0 de leur valeur*. La propriété foncière jouissait déjà de dispositions de fa-

1. Cf. *Instr. minist.* du 4 septembre 1914, *A. II*, 3.

2. *Ibid.* ; *A. II*, 4 et *infra*, p. 370, note 2.

3. Cf. *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, *B. 4*.

4. *V. supra*, p. 347 et s.

5. *V. supra*, p. 50 et s. *V. aussi B. A.*, 1918/19, p. 250 et s. ; 1919/20, p. 13, 17, 19, 61 et *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3961, 3963, 3970, etc.

6. *Rapp.*, p. 13 et 14. *V. aussi supra*, p. 350.

7. Article 18 a, texte nouveau introduit par la Commission. *V. Rapp.*, p. 13, 14, 24 ; *Anneze*, p. 2, 18, 20 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3970, 4006-4009 et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, nos 1678, 11 et 1722.

veur ; l'industrie, à son tour, en exigea, répétition de ce qui s'était déjà produit lors de la discussion des différents tarifs douaniers allemands ; les avantages, sollicités alors par la grande industrie, n'avaient été consentis qu'en échange d'autres avantages accordés à la propriété terrienne. Bien que non exprimée, cette préoccupation semble avoir eu sa part dans la discussion soulevée par le *Reichsnotopfer*.

La disposition de l'article 19 s'applique uniquement aux personnes physiques. Elle ne profite donc pas aux sociétés en général ¹, aux personnes juridiques, aux masses de fortune visées par l'article 2, alinéa 1, n^{os} 4 à 6 et par l'article 3 du *R. N. O.* On avait pensé que l'imposition des sociétés à 10 % taux uniforme (art. 25), et la déduction du capital social (art. 17, al. 1, n^o 1), constituaient déjà des avantages suffisants; les accroître aurait été favoriser les entreprises sous forme de sociétés, aux dépens des entreprises individuelles.

L'article 19 s'applique aux capitaux d'exploitation des entreprises industrielles et commerciales ; il s'étend également aux entreprises agricoles ², lorsque la propriété est exploitée par un fermier ³.

La réduction de 20 % porte sur l'ensemble des capitaux d'exploitation quels qu'ils soient, même sur les capitaux en titres ou en numéraire, dans la mesure où ces titres ou ce numéraire servent aux besoins de l'entreprise. Il en est ainsi pour les capitaux engagés par un banquier dans son affaire, pour des stocks de marchandises et matières premières convertis temporairement en espèces par un industriel, à la condition, toutefois, que le chiffre des titres ou du numéraire ne dépasse pas le montant normal nécessaire à l'entreprise ⁴.

La réduction de 20 % ne s'applique qu'au montant net des capitaux d'exploitation, c'est-à-dire après déduction des dettes reliées économiquement à ces capitaux.

1. Sauf la société en nom collectif, la commandite simple, etc.

2. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4008.

3. Si l'exploitation est assurée par le propriétaire du fonds, voir *supra*, p. 326, note 5 et 361.

4. Cf. *Rapp.*, p. 24.

SECTION IV

Fortune foncière et capitaux d'exploitation situés à l'étranger

A défaut de dispositions spéciales, la fortune foncière et les capitaux d'exploitation imposables, situés à l'étranger, devront être évalués selon les règles générales que nous avons précédemment énoncées.

Mais l'opération se complique ici d'une question de change. L'évaluation devrait se faire dans la monnaie du pays où les biens se trouvent, mais le paiement de l'impôt sera-t-il exigé en monnaie étrangère, ou bien permettra-t-on sa conversion en monnaie allemande, et, dans ce dernier cas, à quel taux s'effectuera cette conversion ? La question est d'autant plus importante que le change allemand est extrêmement bas et qu'il a subi ces derniers temps des fluctuations considérables. Elle a été résolue, partiellement tout au moins, par l'article 20 ¹.

Pour la fortune foncière et les capitaux d'exploitation situés à l'étranger, l'évaluation sera faite dans la monnaie du pays où ils se trouvent ; cette valeur sera ensuite convertie en monnaie allemande au cours d'avant-guerre ², et c'est sur cette somme que sera calculé l'impôt. Pour que cette disposition joue, il faut :

1° Que les biens en question se trouvent en dehors des anciennes frontières de l'Empire allemand. Les biens situés dans les territoires cédés par l'Allemagne à la suite du Traité de Versailles, ne tombent pas sous le coup de l'article 20 ³ ; des biens situés en Alsace-Lorraine seront évalués en monnaie allemande d'après le cours du change au jour fixé par la loi ;

2° Que le propriétaire actuel ou le *de cujus* ait déjà été propriétaire de ces biens le 30 juillet 1914 ;

3° Que la personne assujettie fasse une demande.

L'article 20 ne prévoit pas de dispositions pour la fortune foncière et les capitaux d'exploitation étrangers acquis après le

1. Disposition introduite sans discussion en seconde lecture (*Déb. Parl. Ass. Nat.* 1919, p. 4010 et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1678, 12).

2. Les cours à appliquer sont ceux du 25 juillet 1914 cotés à la Bourse de Berlin. Si le change d'un pays n'y a pas été coté, on prendra le cours d'une autre Bourse (art. 12, *Règl. R. N. O.* ; art. J, *Ord. exéc.*, p. 258, *éd. off.*).

3. Cf. ZIMMERMANN, u. MÜHE, *op. cit.*, p. 237.

30 juillet 1914. Le Règlement du *Reichsnotopfer* n'en parle pas davantage ¹. Il faut donc admettre que l'évaluation aura lieu selon les principes généraux, en prenant comme base la situation du change au 31 décembre 1919 ². L'article 59 ³ pourra trouver son application, le cas échéant, pour éviter au contribuable une charge excessive ⁴.

Les dispositions de l'article 20 confèrent à la fortune possédée à l'étranger avant le 30 juillet 1914 un avantage considérable ⁵. Si le législateur n'a pas étendu cet avantage à la fortune foncière et aux capitaux d'exploitation acquis à l'étranger après le 30 juillet 1914, c'est parce que, fréquemment, ces acquisitions n'ont été faites qu'en vue de se soustraire à l'impôt ⁶.

SECTION V

Fortune en capitaux ⁷

1. Valeurs mobilières.

a. Les valeurs cotées (actions, obligations industrielles, titres de rente, emprunts publics, etc.) seront évaluées d'après les cours fixés en vue de l'impôt (*Steuerkurse, Steuerwerte*). Ces cours seront déterminés par le ministre des Finances et approuvés par le Reichsrat, en tenant compte de ceux qui furent enregistrés au jour fixé par la loi (art. 141, al. 1 ; 142, R. A. O.) ⁸. Les rentes inscrites au Livre de la dette (*Schuldbuchforderungen*) des différentes personnes publiques sont évaluées selon le cours

1. Dans les explications jointes aux formulaires de déclarations, il est simplement recommandé d'indiquer si la fortune foncière et les capitaux d'exploitation se trouvent à l'étranger.

2. En ce sens ZIMMERMANN u. MÜHE, *op. cit.*, p. 236, 2 ; FÜRNRÖHR, *Reichsnotopfer*, p. 133. *Contra*, avec quelque hésitation KOPPE et VARNHAGEN, *op. cit.*, p. 133.

3. V. *infra*, p. 373.

4. La question de savoir si l'article 37 (v. *infra*, p. 433) peut être appliqué concurremment avec l'article 20 est controversée. Voir pour l'affirmative : FÜRNRÖHR, *op. cit.*, p. 196 ; pour la négative : ZIMMERMANN u. MÜHE, *op. cit.*, p. 275.

5. En raison de la différence entre le cours de conversion des monnaies étrangères au 25 juillet 1914 et au 31 décembre 1919. V. sur ce point FÜRNRÖHR, *op. cit.*, p. 133.

6. Voir sur l'application de l'article 20, BEUCK (W.), *Das Reichsnotopfer vom ausländischen Betriebsvermögen*, dans *Steuer Archiv.*, 1920, p. 177.

7. La question est régie par les articles 141 à 146, 148 à 150 de la R. A. O., les articles 20, 21 et 22, alinéa 1, R. N. O. et *Instr. minist.* du 4 septembre 1920, A. III.

8. V. Décisions du ministre des Finances des 14 mai et 12 août 1920, en annexe au *Deutscher Reichsanzeiger*, 1920, n° 117 et 182 et *Zentralblatt für das deutsche Reich*, 1920, p. 1392.

des obligations émises par ces mêmes personnes (art. 141, al. 1, *R. A. O.*). Pour les actions se négociant avec des coupons de dividende, le contribuable sera autorisé à déduire du cours fixé le montant du dividende, depuis le jour de la dernière distribution jusqu'au 31 décembre 1919, au taux de la dernière année (art. 142, al. 3, *R. A. O.*).

b. Valeurs non cotées (actions, parts d'intérêts, parts de mines, participations consortiales, etc.): elles seront imposées d'après leur valeur vénale (*Verkaufswert*) déterminée par le Bureau des Finances du lieu de la direction de l'entreprise (art. 141 et 52, *R. A. O.*)¹.

c. Pour les valeurs étrangères, on appliquera le cours enregistré par les Bourses étrangères au jour fixé par la loi ; ce cours sera ensuite converti en monnaie allemande, au taux du change de Berlin, fin 1919, pour le pays visé.

Des dispositions spéciales règlent l'évaluation des titres étrangers qui auront été requis ou achetés par l'Etat pour l'exécution du Traité de Paix ou pour d'autres raisons².

2. Créances diverses.

a. Les créances de toutes sortes contre les particuliers ou contre les personnes publiques, créances chirographaires ou hypothécaires, traites, chèques, avoirs en garantie, comptes courants créditeurs, dépôts, carnets de caisses d'épargne, etc. seront évaluées d'après leur montant nominal, à moins que des circonstances particulières ne justifient une évaluation différente (art. 143, al. 1, *R. A. O.*).

b. Les créances à terme ou sous condition suspensive seront taxées d'après leur valeur au jour fixé par la loi en tenant compte

1. L'article 187, *R. A. O.*, oblige les administrateurs des sociétés minières et des sociétés à responsabilité limitée à fournir aux autorités fiscales tous les éléments nécessaires pour la fixation de la valeur des actions. Voir sur ce point : NOTHMANN (J.), *Die Bewertung von Geschäftsanteilen einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung zum Reichsnotopfer*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1920, p. 235.

2. V. Décision du ministre des Finances, du 24 juillet 1920, dans *Reichssteuerblatt*, 1920, p. 453 ; KOEPEL, *Die Ausführungsbestimmungen zum Reichsnotopfergesetz*, dans *B. A.*, 1919-20, p. 238 et s. et surtout *Bewertung von ausländischen Papieren beim Reichsnotopfer*, dans *B. A.*, 1919/20, p. 251 et s.

Les valeurs mobilières sont taxées d'après leur cours au jour fixé par la loi, indistinctement si elles appartiennent aux capitaux d'exploitation ou à la fortune en capitaux (*Instr. minist.*, A. II, 4 et A. III, 2). Les milieux intéressés ont protesté contre cette interprétation et ont demandé que les valeurs mobilières faisant partie du capital d'établissement (cas des banques et des sociétés industrielles) soient évaluées conformément à l'article 139, alinéa 2, *R. A. O.* (v. *supra*, p. 365), d'après leur prix d'acquisition. En ce sens : KOEPEL, *Die Richtlinien...*, p. 287 et s.

du terme ou de la condition (art. 22, al. 1, *R. N. O.*, *Instr. minist.*, A. III, 4) ¹.

c. Les *créances litigieuses* seront taxées d'après la valeur que l'on croit pouvoir en tirer. L'évaluation est provisoire, sujette à des rectifications ultérieures (art. 82 et 214, *R. A. O.*).

d. Les *créances irrécouvrables* n'entrent pas en question (art. 143, al. 2, *R. A. O.*).

e. Les *créances en monnaie étrangère* seront évaluées comme les autres. Leur valeur nominale sera convertie en monnaie allemande, au cours du 31 décembre 1919.

Des dispositions spéciales règlent l'évaluation des créances soumises à un régime de compensation et des indemnités dues aux ressortissants allemands qui ont abandonné ces créances ².

f. Les *créances non encore exigibles, provenant d'assurances sur la vie ou d'assurances garantissant un capital ou une rente* seront évaluées différemment selon qu'il s'agit d'assurances contractées avant le 31 juillet 1914 ou après cette date.

Pour les *assurances contractées avant le 31 juillet 1914*, l'évaluation aura lieu conformément au droit commun (art. 143, al. 4, *R. A. O.*), c'est-à-dire que la créance sera taxée aux deux tiers du montant des primes ou des capitaux payés, ou bien à une somme égale au prix de rachat éventuel de la police déterminé par les statuts ou par les conditions du contrat d'assurance.

Il en est autrement pour les *assurances contractées après le 31 juillet 1914*. Pendant la guerre, et surtout pendant ses dernières années, de nombreuses assurances furent contractées par des personnes riches, à leur profit, ou au profit des tiers ; les primes furent souvent partiellement ou entièrement payées d'avance. C'était une forme d'évasion fiscale qui se développait à l'abri des dispositions de l'article 143, alinéa 4, *R. A. O.* L'article 21, *R. N. O.* ³ a précisément pour but de déjouer ce calcul.

1. Disposition contraire au droit commun qui donnera lieu à des doubles impositions.

2. Il s'agit des compensations instituées par le Traité de Paix. V. loi du 12 juin 1920, *Ausgleichsbesteuerungsgesetz* (*R. G. Bl.*, p. 1195) et KOEPEL, *Die Ausführungsbestimmungen...*, p. 240 et *Die Richtlinien...*, 288.

3. Article 19 du projet légèrement modifié par la Commission et adopté sans discussion par l'Assemblée. V. *Exp. d. motifs*, p. 21/22; *Rapp.*, p. 14; *Annexe*, p. 15 et 29. La disposition de l'article 21 est analogue à celle de l'article 11 de la loi du 10 septembre 1919 sur l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune.

Les créances non encore exigibles, résultant d'assurances sur la vie et d'assurances garantissant un capital ou une rente, seront imposées pour la valeur *intégrale* des primes payées ou des versements effectués, si la prime annuelle dépasse mille marks ou si le versement unique en capital est supérieur à 3.000 marks. Au cas contraire, les dispositions de l'article 143, *R. A. O.* seront applicables ¹.

3. *Droits à des rentes et autres profits et prestations périodiques* (art. 9, n° 5, *R. N. O.*) (rentes, pensions viagères, douaires, réserves des parents (*Altenteil*), usufruit, etc.).

L'évaluation en capital de ces droits est assez difficile ; aussi les formulaires de déclaration ² ne l'exigent pas du contribuable qui devra seulement indiquer en quoi consistent les droits. Il appartiendra à l'autorité fiscale d'en fixer la valeur en tenant compte du montant de la prestation annuelle et de sa durée (âge du bénéficiaire pour les droits viagers) conformément aux dispositions des articles 144, 145, 146, *R. A. O.*

4. *Monnaies allemandes en or et en argent.*

Elles sont imposées d'après la valeur du métal qu'elles représentent (art. 20 a, *R. N. O.*). Selon l'avis du Comité de direction de la Reichsbank, la valeur d'une pièce d'or de 20 marks, pour fin 1919, a été fixée à 220 marks, celle d'une pièce d'argent d'un mark à 7 marks ³.

L'or et l'argent en barres sont taxés d'après leur valeur vénale (art. 137, al. 1, *R. A. O.*).

5. *Fortune en capitaux située à l'étranger.*

L'article 20, *R. N. O.*, ⁴ ne vise pas la fortune en capitaux ; il y aura donc lieu d'appliquer les principes généraux concernant l'évaluation des capitaux. L'article 37, *R. N. O.* ⁵, première phrase, décide seulement que le prélèvement sur le capital, assis sur des valeurs étrangères, devra être déterminé, sur la demande de l'assujetti, dans la monnaie étrangère correspondante.

1. Pour plus de détails voir STERNBERG, *Bewertung der Lebensversicherungen bei Berechnung des Reichsnotopfers...*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1919/20, p. 111 et s.

2. V. p. 108 des textes, *éd. off.*

3. Cf. Décision du ministre des Finances, du 21 juillet 1920, dans *Reichssteuerblatt*, 1920, p. 453.

4. V. *supra*, p. 368/69.

5. V. *infra*, p. 433.

SECTION VI

Évaluation des dettes

Les dettes seront comptées pour leur valeur nominale, à moins que des circonstances particulières ne justifient une autre évaluation (art. 143, *R. A. O.*). Les obligations en monnaie étrangère visées par la loi d'imposition des compensations (*Ausgleichsbesteuerungsgesetze*) devront être évaluées selon les prescriptions de cette loi ¹ (*Instr. minist.*, IV).

SECTION VII

Imposition forfaitaire et estimation

§ 1

Imposition forfaitaire.

Lorsque l'évaluation de la fortune présente de trop grandes difficultés ou qu'un intérêt général se rattache à l'existence de certaines fortunes ², le ministre des Finances est autorisé à fixer le montant de la contribution, d'accord avec le contribuable, à un chiffre forfaitaire (art. 59).

§ 2

Estimation ³.

Si, pour différentes raisons, une détermination et une évaluation précise des biens n'est pas possible, l'autorité fiscale pourra procéder à une estimation (*Schätzung*) (art. 210, *R. A. O.*).

Les décisions fiscales fondées sur des estimations devront être prises conformément au droit et de manière équitable (*nach Recht und Billigkeit*) (art. 6, *R. A. O.*).

1. V. *supra*, p. 371, note 2.

2. Selon les explications du Ministre, cette disposition doit, surtout, profiter aux ressortissants allemands ayant une fortune à l'étranger (*Rapp.*, p. 26).

3. V. sur ce point : АБРАХАМ (H. F.), *Steuerinquisition oder Schätzungsverfahren* ? dans *B. A.*, 1919/20, p. 292 et s.

CHAPITRE VI

TARIFS ¹

Quand on connaît les préoccupations qui ont dominé les travaux préparatoires du *Reichsnotopfer* ², on comprend sans peine pourquoi la progression était le seul système auquel pouvait se rallier le législateur.

La progression se défend théoriquement, même si l'on repousse la conception socialiste de l'impôt ³, représentée notamment par Wagner ⁴. A plus forte raison est-elle indiquée dans une réforme fiscale dont les tendances socialistes sont manifestes ⁵. Le ministre Erzberger ne disait-il pas, le jour même où il annonçait le dépôt du projet : « Un bon ministre des Finances est le meilleur ministre de la socialisation » ⁶ ?

Le taux du *Reichsnotopfer* est réglé par les articles 24, 23, 22 (dernier alinéa) et 25, *R. N. O.* et 9, *R. N. O. N.* Les dispositions applicables varient selon qu'il s'agit de personnes physiques ou de personnes morales.

SECTION I

Tarif des personnes physiques

I

Le tarif est progressif, par échelons ou paliers (*Durchstaffelung*, *Anstossung*). Il comporte (art. 24) :

1. V. *supra*, p. 114 et s.

2. V. *supra*, p. 296 et s.

3. V. SELIGMANN, *L'impôt progressif en théorie et en pratique*, éd. française, Giard et Brière, Paris, 1909, p. 125 et s. et 295 et s.

4. V. WAGNER, *op. cit.*, II, p. 109.

5. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1377 A.

Pour les premiers 50.000 marks de la fortune assujettie ¹ ou fraction de cette somme	10 ⁰ / ₀
Pour les 50.000 marks suivants ou fraction de cette somme.	12 ⁰ / ₀
» 100.000 » » »	15 ⁰ / ₀
» 200.000 » » »	20 ⁰ / ₀
» 200.000 » » »	25 ⁰ / ₀
» 200.000 » » »	30 ⁰ / ₀
» 200.000 » » »	35 ⁰ / ₀
» 500.000 » » »	40 ⁰ / ₀
» 500.000 » » »	45 ⁰ / ₀
» 1.000.000 » » »	50 ⁰ / ₀
» 2.000.000 » » »	55 ⁰ / ₀
» 2.000.000 » » »	60 ⁰ / ₀
Pour les sommes supérieures	65 ⁰ / ₀ ²

Le taux de 65 ⁰/₀ ne frappe que la part des fortunes supérieure à 7 millions de marks. La fortune est divisée par tranches qui sont imposées à des taux de plus en plus élevés jusqu'à la dernière fraction à partir de laquelle tout le restant de la fortune est taxé au taux maximum ; mais quel que soit le montant de la fortune assujettie les premières fractions seront toujours imposées aux taux respectifs.

La progression dérive donc d'une double combinaison : d'une part, les différentes tranches de fortune sont taxées progressivement ; d'autre part, plus la fortune est grande plus les pre-

1. La loi du 31 décembre 1919 fait la distinction entre la fortune imposable et la fortune assujettie : *steuerbares et abgabepflichtiges Vermögen* (V. *supra*, p. 325). Le tarif s'applique à la fortune assujettie, c'est-à-dire à la fortune nette (imposable) moins les déductions prévues par l'article 15, alinéa 1, nos 4, 7, 8, l'article 17, l'article 23, alinéa 1, l'article 26, alinéa 1 et l'article 60 (éventuellement article 12, n° 2) (FÜRNRÖHR, *Reichsnotopfer*, p. 30). La fortune assujettie est arrondie en milliers de marks par défaut (art. 22, al. 5).

2. Le tarif établi par le projet (art. 22) fut adopté sans changement (*Rapp.*, p. 14 et 15). Des tarifs plus élevés, également progressifs par paliers, furent proposés dans la Commission :

a. 5 ⁰/₀ pour les premiers 25.000 marks..., 65 ⁰/₀ pour la fraction excédant 3 millions et 100 ⁰/₀ pour la fraction excédant 43 millions de marks (*Rapp.*, p. 14 et *Annexe*, p. 15, n° 168) ;

b. 10 ⁰/₀ pour les premiers 50.000 marks..., 70 ⁰/₀ pour la fraction excédant 1 million et 100 ⁰/₀ pour la fraction excédant 3 millions de marks (*Rapp.*, p. 14 et *Annexe*, p. 16, n° 172).

Ces deux tarifs sont bien plus rigoureux que celui du projet et prévoient la confiscation à partir d'un certain chiffre ; le premier est moins dur, car le nombre des fortunes privées supérieures à 43 millions est peu élevé (V. *supra*, p. 19 et 20) ; mais le second aurait abouti à faire passer entre les mains du fisc une grande partie des fortunes privées. Les deux propositions ont été repoussées.

Furent également rejetées les propositions tendant à taxer plus lourdement les contribuables « qui n'auraient pas été mobilisés, bien qu'en âge de l'être » (*Rapp.*, p. 15 et *Annexe*, p. 5, n° 136 et p. 8, n° 140,2).

mières tranches, imposées à un taux moins élevé, représentent une part proportionnellement plus réduite de la fortune.

Par ce double jeu, le tarif assure une progression qui, tout en étant assez forte, ne donne pas lieu à des écarts trop brusques, mais en raison du principe même de la progression par échelons, le taux maximum de 65 % n'est mathématiquement jamais atteint.

Exemple : une fortune assujettie (déduction faite de toutes les exemptions) de 400.000 marks paiera :

Pour les premiers	50.000 marks	10 %	5.000 marks
Pour les seconds	50.000 »	12 %	6.000 »
Pour les suivants	100.000 »	15 %	15.000 »
Pour les suivants	200.000 »	20 %	40 000 »
Total . .	400.000 »		66.000 »

Le taux moyen du prélèvement ne sera que 16,5 % bien que la dernière tranche ait été imposée à 20 %.

Pour une fortune de 100.000.000 de marks le tarif atteint 63,92 %. Le chiffre de la contribution est arrondi en marks par en bas (art. 15, *Règl.*, *R. N. O.*).

Le tableau ci-dessous ¹ donne le taux exact de l'imposition ².

Fortunes assujetties — Marks	Montant de l'impôt — Marks	Pourcentage
100.000	11.000	11,0
200.000	26.000	13,0
300.000	46.000	15,3
400.000	66.000	16,5
500.000	91.000	18,3
600.000	116.000	19,3
700.000	146.000	20,9
800.000	176.000	22,0
900.000	211.000	23,4
1.000.000	246.000	24,6
1.500.000	446.000	29,7
2.000.000	671.000	33,5
3.000.000	1.171.000	39,3
4.000.000	1.721.000	43,3
5.000.000	2.271.000	45,4
6.000.000	2.871.000	47,8
7.000.000	3.471.000	49,6
8.000.000	4.121.000	51,4
9.000.000	4.771.000	53,1
10.000.000	5.421.000	54,2
100.000.000	63.921.000	63,9

1. Etabli d'après le tableau annexé à l'article 15 du *Règl.* (*Textes, éd. off.*, p. 51).

2. Il convient de ne pas oublier que ce tarif s'applique à la fortune assujettie, qui est inférieure à la fortune nette imposable. Voir *infra*, p. 382.

Le tarif progressif, prévu par l'article 24, est applicable à toutes les personnes physiques, sans distinguer si elles sont soumises à la contribution conformément à l'article 2, alinea 1, n^{os} 1 à 3 ou en vertu de l'article 3.

II

Minimum non imposable.

La loi du 31 décembre 1919 prévoit un *minimum non imposable* ¹ de 5.000 marks (art. 23), mais cette disposition n'est pas dictée par le souci d'alléger la charge des petites fortunes.

L'exposé des motifs se range au principe de l'universalité de l'imposition. Le sacrifice sur la fortune doit être général, tout comme l'obligation militaire. La fortune la plus modeste est encore capable de le consentir. Ce sacrifice est possible sans que la situation économique du contribuable en soit sensiblement affectée ; la nécessité de faire rendre au prélèvement sur le capital son maximum interdisait d'élever le chiffre du minimum non imposable à 10.000 ou 20.000 marks. Les statistiques prussiennes de l'*Ergänzungssteuer* prouvent que les fortunes de 6.000 à 20.000 marks représentent plus de 10 % de la fortune des personnes physiques assujetties en Prusse. On ne pouvait pas, d'autre part, abaisser la limite de l'imposition au-dessous de 5.000 marks sans accroître considérablement le nombre des assujettis et les difficultés de l'assiette ². Le minimum non imposable se justifie donc uniquement par des raisons techniques ³.

Par le jeu de la disposition de l'article 22, dernier alinéa, le minimum non imposable est de 5.999 marks pour les personnes dont la fortune ne dépasse pas ce chiffre.

1. La doctrine avait été d'accord pour admettre le minimum non imposable, mais les chiffres proposés ont un peu varié : Gothein : 1.000 marks ; Liefmann, 5.000 ; Ballod, Bernstein, Bernhard, Kuczynski, Strutz, 6.000, (chiffre de l'*Ergänzungssteuer* prussienne) ; Schwarz, Diehl : 10.000 ; Lotz se rattache aux dispositions du *Wehrbeitrag* (V. *supra*, p. 11). Voir les renvois faits *supra*, p. 117, note 3. *Contra* : JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 15 et STRESEMANN, *op. cit.*

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 22.

3. Lotz demande l'exemption des fortunes très modestes, afin d'éviter qu'à la suite du prélèvement les contribuables ne soient obligés de recourir à l'assistance publique (dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 22).

Lorsque la fortune des deux époux est calculée ensemble (art. 16) ¹, l'exemption est de 10.000 marks. Elle atteint le même chiffre lorsque le mari est mort à la guerre (art. 23, *R. N. O.* et ARTICLE I, n° 3, *R. N. O. N. II*).

L'exemption profite à tous les contribuables ; quel que soit le montant de la fortune imposable, les premiers 5.000 marks sont toujours exonérés ².

L'application de l'article 23 diminue sensiblement le taux de l'imposition pour les petites fortunes, mais son influence est moindre dès que la fortune atteint des chiffres tant soit peu importants.

Une fortune imposable de

6.000 m. paie	100 m. soit	1,66 %	au lieu de	600 soit	10 %
10.000 »	500 »	5,00 %	»	1.000 »	10 %
20.000 »	1.500 »	7,50 %	»	2.000 »	10 %
50.000 »	4.500 »	9,00 %	»	5.000 »	10 %
100.000 »	10.400 »	10,40 %	»	11.000 »	11 %
500.000 »	89.750 »	17,95 %	»	91.000 »	18,30 %

La loi du 22 décembre 1920 a un peu modifié l'article 23, *R. N. O.* En dehors de l'exemption de 5.000 marks qui s'applique à la fortune imposable quelle qu'elle soit, l'article 9, *R. N. O. N.* crée une nouvelle exemption de 5.000 marks destinée à profiter aux personnes dont la fortune assujettie ne dépasse pas 5.000 marks.

Conformément à l'article 23, *R. N. O.* le montant du prélèvement était :

Pour une fortune assujettie de

1.000 marks.	100 marks ;	5.000 marks.	500 marks ;
2.000 »	200 »	6.000 »	600 »
3.000 »	300 »	7.000 »	700 »
4.000 »	400 »		

En appliquant la nouvelle disposition de l'article 9, *R. N. O. N.*, qui s'ajoute à la fin de l'alinéa 1 de l'article 23, *R. N. O.*, l'impôt sera calculé comme suit :

1.000-5.000 marks.	exemption
6.000 marks.	600 marks
7.000 marks.	700 marks

1. V. *supra*, p. 332.

2. A l'exemption prévue par l'article 23 s'ajoute celle édictée par l'article 26, alinéa 1 ; v. *supra*, p. 334 et s.

Si donc la fortune assujettie ne dépasse pas 5.000 marks (la fortune imposable 10.000 ¹), son exemption est complète. Si elle dépasse ce chiffre, les premiers 5.000 marks sont imposables ainsi que le restant de la fortune (art. 14, *Instr. R. N. O. N.*) ².

La nouvelle exonération est donc un avantage pour les toutes petites fortunes ³.

L'article 23 ne s'applique qu'aux personnes physiques imposées sur l'ensemble de leur fortune. L'exemption ne profite ni aux personnes morales visées par l'article 2, alinéa 1, nos 4 à 6, ni aux personnes physiques dont l'obligation contributive repose uniquement sur l'article 3 (art. 23, al. 2).

SECTION II

Tarif des personnes morales

Si des raisons sérieuses exigent l'imposition progressive des personnes physiques, il n'en est pas de même en ce qui concerne les personnes morales. Le montant de la fortune de ces dernières n'est pas une mesure de leur puissance capitaliste ; dans la plupart des cas, le nombre de ceux auxquels appartient cette fortune varie continuellement ; et ce nombre est indépendant du montant du capital. D'autre part, comme il s'agit soit de sociétés par actions ou autres sociétés à but lucratif, dont le capital social ou le capital de fondation est déjà imposé entre les mains des personnes privées, soit de personnes morales, consa-

1. Sans tenir compte des autres exemptions.

2. Des exemples feront mieux comprendre le mécanisme de cette disposition.

a. Un célibataire ayant une fortune imposable de 9.800 marks aurait eu à payer, d'après les dispositions antérieures, 400 marks de *Reichsnotopfer* sur 4.000 marks ($9.800 - 5.000 = 4.800$, arrondi en milliers 4.000). Aux termes du nouveau texte, il est exonéré, parce que la fortune assujettie restant après la déduction de 5.000 marks (art. 23, al. 1, phrase 1), 4.000 marks, ne dépasse pas 5.000 marks.

b. Un couple a une fortune imposable de 50.900 marks et 8 enfants. Conformément à l'article 23, alinéa 1, phrase 1, 2 et 3 et à l'article 26, alinéa 1, 45.000 marks ($2 \times 5.000 + 7 \times 5.000 = 45.000$) sont exemptés. Le restant (5.900) à arrondir en milliers par défaut, ne dépassant pas 5.000 marks, est exonéré. Si, au contraire, la fortune imposable était de 51.100 marks (rien que 200 marks en plus), l'excédent serait de 6.000 marks, la contribution à payer de 600 marks (*Fürnrohr, op. cit., infra*, p. 29).

Pour une différence de fortune de 200 marks, une différence de charge de 600 marks ! Il y a là, certes, une injustice que le législateur aurait dû éviter.

3. Fürnrohr dit : *Zwergvermögen*, fortune de nain (dans *Reichsnotopfer, Ergänzungsband*, p. 29).

crant tout ou partie de leur fortune à des buts qui ne sont pas d'intérêt privé, l'article 23 du projet de loi ¹ a soumis la fortune de ces assujettis au taux le plus bas qui ait été envisagé (10 %), sans tenir compte du montant de la fortune ².

Les sociétés, associations, masses de fortune (art. 2, al. 1, nos 4 à 6) ainsi que les personnes juridiques et les masses de fortune dont l'obligation contributive repose sur l'article 3 sont soumises à un tarif proportionnel au taux unique de 10 % (art. 25) ³.

La loi ne prévoit pas de minimum non imposable pour les personnes morales, l'article 23, alinéa 2 le dit expressément. Les personnes morales seront donc assujetties à l'impôt dès que leur fortune dépassera 1.000 marks. Nous ne croyons, d'ailleurs, pas que le minimum non imposable soit nécessaire pour les personnes morales ; vu la dépréciation monétaire actuelle, il sera assez rare que leur fortune soit inférieure à 5.000 marks ⁴.

Afin de faciliter le calcul du prélèvement, l'article 22, dernier alinéa, stipule que la fortune assujettie sera arrondie en milliers de marks par défaut. Cette opération n'interviendra qu'une seule fois, lorsque les additions et les déductions prévues par la loi auront été effectuées.

SECTION III

Critique des tarifs

La distinction établie entre les personnes physiques et les

1. Article 25 de la loi.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 23.

Le montant du capital n'est pas, en effet, une mesure de la capacité contributive d'une personne morale, mais quand il s'agit de sociétés à but lucratif, on pourrait peut-être imaginer une progression fondée, non pas sur le montant du capital, mais sur la prospérité de la société, reflétée dans le taux des dividendes servis. Voir en ce sens : JASTROW, *Gut und Blut...*, p. 18 et s. Le professeur Jastrow reconnaît que ce système serait assez compliqué et se rallie à une imposition unique de 25 % frappant la fortune de toutes les sociétés. Il envisage la création d'un organisme qui les engloberait toutes et paierait la contribution par 40 annuités trimestrielles. Afin d'alléger le poids de l'imposition, cette institution répartirait le paiement entre ses membres selon la situation de chacun d'eux (*op. cit.*, p. 24).

3. Le tarif de 10 % est également applicable à la valeur des pierres précieuses, perles et objets corporels mobiliers en métal précieux, dans le cas prévu par l'article 12, no 2. V. *supra*, p. 329/30.

4. *Contra* : MARCUSE, *op. cit.*, p. 85.

Dans la Commission, on avait demandé que les masses de fortune du pays (art. 2, al. 1, no 6), ne soient assujetties à l'impôt que lorsque leur fortune dépasserait 100.000 marks. Cette proposition qui, de l'avis du gouvernement, équivalait à la suppression du no 6, ne fut pas adoptée (*Rapp.*, p. 6 ; *Annexe*, p. 1).

personnes morales donna lieu à de vives discussions. Il a été reproché au législateur de favoriser les entreprises sous forme de sociétés ¹, qui jouissent déjà du droit de déduire de leur fortune nette le montant du capital social, et de mettre ainsi les entreprises individuelles dans une situation d'infériorité ², injustifiée quand on songe à l'utilité sociale de ces entreprises ³.

L'inégalité nous semble, pourtant, être moins grande qu'on a voulu le faire croire ⁴. Si les sociétés sont autorisées à déduire leur capital, c'est parce que les actions sont frappées entre les mains des actionnaires, et cette déduction ne suffit pas pour écarter la double, voire même la triple imposition, toutes les fois — et c'est le cas le plus fréquent — que la valeur réelle des actions dépassera leur valeur nominale ⁵. D'autre part, les sociétés ne bénéficient pas des avantages accordés aux personnes physiques par les articles 19 et 23. L'application de l'article 19, seul, diminue de 20 % le tarif applicable aux entreprises appartenant à des personnes physiques.

Enfin, dans les conditions économiques créées par la guerre, la société semble être appelée à jouer un rôle toujours plus important ; il sied donc que les lois fiscales ne viennent pas entraver cette évolution ⁶.

Le tarif ainsi organisé, quel en sera le poids sur la fortune des contribuables ?

« Les tarifs du prélèvement, disait le ministre Erzberger dans l'exposé des motifs, sont d'ailleurs le maximum de ce que l'on peut demander à la fortune. Une imposition plus forte troublerait profondément le crédit de l'économie privée, crédit indispensable pour la reconstitution de notre vie économique et pour la renaissance de nos relations commerciales » ⁷. Mais tout le monde ne partageait pas l'avis du Ministre ⁸. Pour les uns, les

1. Cf. Discours du député Farwick (centre), *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3956.

2. En ce sens : *B. A.*, 1918/19, p. 250 et s. Le *Centralverband* des banquiers demandait une réduction de tarif d'un tiers pour les capitaux d'exploitation.

3. V. aussi *supra*, p. 69/70.

4. V. aussi sur ce point : KOPPE (F.), *Ist in den neuen Vermögensabgaben der Einzelkaufmann gegenüber der Erwerbsgesellschaft benachteiligt*, dans *Deutsche Steuerzeitung*, 8^e année, 1919.

5. V. *supra*, p. 110 et s.

6. V. *supra*, p. 69/70 et 181 et s.

7. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 23. Même sens discours du député Farwick (c.), rapporteur, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3956.

8. Il a été demandé dans la Commission que les tarifs soient soumis à l'examen

tarifs sont insuffisants ¹ ; pour les autres, au contraire, ils sont trop élevés ² ; voire même confiscatoires ³.

Il est assez difficile de se prononcer sur la question de savoir si un tarif est trop ou pas assez élevé. Cela dépend de la place qu'occupe l'impôt en question dans l'ensemble du système fiscal, cela dépend encore et surtout des besoins qu'il est appelé à couvrir.

Que qui est certain, c'est que le poids d'un tarif ne saurait être apprécié uniquement d'après les chiffres qu'il accuse. Différentes dispositions renfermées dans les lois fiscales peuvent renforcer ou atténuer la rigueur de l'imposition. Ainsi, pour le *Reichsnotopfer*, l'article 16 ⁴ renforce le tarif. Il en est de même pour la double imposition, résultant du fait que la loi frappe à la fois sociétés et actionnaires, dans la mesure où cette double imposition n'est pas écartée par l'article 17, alinéa 1, n° 1 ⁵. Par contre, les dispositions des articles 11, 15, alinéa 1, n°s 4, 8 ; 12, 18, alinéa 1 ; 19, 23, 26 ⁶ réduisent la charge réelle supportée par le contribuable.

Le poids réel de l'imposition ne correspond au tarif affiché que dans la mesure où le montant de la fortune assujettie se rapproche de celui de la fortune nette imposable. Or, la fortune assujettie est inférieure à la fortune nette ; d'une part, en raison des exemptions et dégrèvements prévus par la loi ; d'autre part, en raison des dispositions qui régissent l'évaluation des biens. Conformément à l'article 18, alinéa 1, la fortune foncière n'est taxée qu'à vingt fois son revenu net, alors que l'article 152 de la *Reichsabgabenordnung* prévoit pour ces biens vingt-cinq fois le revenu net. Les capitaux d'exploitation ne sont évalués qu'à 80 % de leur montant (art. 19) ⁷. Ces dispositions ont le même effet qu'une diminution du tarif ⁸.

du Conseil économique d'Empire et d'experts qui devaient se prononcer sur leur influence sur l'économie nationale (*Rapp.*, p. 14 ; *Anneze*, p. 23, n° 203).

1. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3954.

2. Rapprocher *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3934. Même sens : *B. A.*, 1918/19, p. 250 et 1919/20, p. 31.

3. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3929.

4. *V. supra*, p. 332.

5. *V. supra*, p. 345.

6. *V. supra*, p. 327 et s., 337 et s., 329/30, 358 et s., 366/67, 377/78 et 334 et s.

7. On peut encore ajouter les dispositions de l'article 20 *supra*, p. 368/69.

8. Supposons une fortune composée d'une ferme rapportant 20.000 marks, revenu net annuel, et d'une exploitation industrielle ayant une valeur réelle nette de 200.000 marks.

Évaluée d'après les principes généraux, cette fortune représente 700.000 marks

Enfin, les modalités de paiement ont aussi une influence sur le poids de l'imposition. La remise de 4 ou 8 %, accordée aux paiements immédiats en espèces, la possibilité de s'acquitter en titres d'emprunts de guerre, acceptés au pair lorsqu'ils sont souscrits par le contribuable ¹, sont autant de faveurs qui allègent la charge de l'assujetti.

Le tarif, réellement supporté par les personnes soumises au *Reichsnotopfer*, est donc sensiblement inférieur aux taux prévus par l'article 24. C'est là un fait qui n'est pas particulier à cette contribution ², mais qui se retrouve également dans les autres impôts récents de l'Empire allemand. Il faudra en tenir compte pour apprécier l'action réciproque de ces impôts et la charge résultant de l'ensemble du système fiscal allemand ³.

SECTION IV

Intérêts de la contribution

Le prélèvement sur le capital porte un intérêt de 5 % à partir du 1^{er} janvier 1920 (art. 30 et art. 17, *Règl.*) ⁴. Cette disposition, qui figurait déjà dans les impôts de guerre, a pour but d'éviter à l'État les pertes d'intérêt qu'il subirait en raison des délais qui s'écoulent entre le jour où naît sa créance fiscale et le jour du paiement de la contribution.

Cela était vrai surtout pour le *Reichsnotopfer*, qui porte sur

(20.000 × 25 + 200.000). Le prélèvement à opérer sur 695.000 marks est de 144.500 marks, soit 20,64 % de la fortune nette (700.000).

Évaluée d'après les dispositions du *Reichsnotopfer*, cette même fortune ne représente plus que 560.000 marks (20.000 × 20 + 160.000). Le prélèvement à opérer sur 555.000 marks est de 104.750 marks, soit 18,70 % de la fortune nette (560.000).

Donc, sur une fortune nette de 700.000 marks, l'assujetti ne paie que 104.750 marks, au lieu de 144.500 marks, soit 14,96 % au lieu de 20,64 %. L'écart est appréciable. Il provient à la fois de la diminution du montant assujetti et de l'application d'un tarif moins élevé.

Pour simplifier l'exemple nous avons intentionnellement négligé toutes les autres circonstances pouvant influencer le calcul du prélèvement.

1. V. *infra*, p. 422 et s.

2. Cf. KUCZYNSKI, *Schulden, Steuern...*, p. 12 et s.

3. V. *infra*, p. 462.

4. Article 28 du projet. — En première lecture la Commission avait fixé le point de départ des intérêts au 1^{er} avril 1920. En seconde lecture, on revient au terme proposé par le gouvernement. V. *Rapp.*, p. 16 et 25.

des sommes considérables et dont les opérations d'assiette et de recouvrement seront longues et laborieuses.

Lorsque le paiement a lieu par annuités, les intérêts sont compris dans l'annuité qui renferme, au début, 5 °/o d'intérêts et 1 1/2 °/o d'amortissement.

CHAPITRE VII

EXEMPLES D'APPLICATION DU REICHSNOTOPFER ¹

SECTION I

Personnes physiques

I.²

1.

Une personne assujettie possède une fortune en capitaux de 30.000 marks, y compris la fortune de son conjoint, et une maison de rapport (fortune immobilière), d'une valeur ³ de 100.000 marks grevée d'hypothèques pour 80.000 marks. L'assujetti est marié et a trois enfants.

	En marks	
I. Situation de la fortune au 31 décembre 1919.		130.000
II. Déductions :		
1. Les dettes hypothécaires (art. 15, n° 1)	80.000	
2. Impôts dus (art. 15, nos 4-6)	3.800	
3. Exemption prévue par l'article 23, alinéa 1 (pour les deux conjoints)	10.000	
4. Exemption prévue par l'article 26, alinéa 1 (privilege des enfants).	10.000	103.800
III. Fortune assujettie.		26.200
En chiffres ronds (art. 22, dernier alinéa).		26.000
IV. Conformément à l'article 24 le prélèvement est de . . .		<u>2.600</u>

2.²

Une personne assujettie possède une fortune en capitaux de

1. Ces exemples sont destinés à donner une vue générale du jeu des dispositions légales. Ainsi que nous l'avons vu, l'exemple pris par le ministre des Finances lui-même a été contesté. Les résultats des calculs peuvent être en effet un peu différents selon l'interprétation que l'on donne à la loi, mais les écarts sont pour ainsi dire insignifiants et n'affectent pas l'idée d'ensemble qui ressort de ces exemples.

2. Cf. KOPPE U. VARNHAGEN, *Gesetz über das Reichsnotopfer*, p. 326 et s.

3. La valeur des maisons d'habitation est établie au choix selon leur valeur vénale ou selon leur valeur de rendement. La valeur de rendement est calculée en multipliant par 20 le revenu net (art. 18 de la loi).

50.000 marks, y compris la fortune de son conjoint, et exploite une ferme sur son domaine rural qui est grevée d'hypothèques pour 50.000 marks et rapporte, dans les conditions normales et avec une administration convenable, un revenu net de 4.000 marks.

Le 1^{er} octobre 1918, l'assujetti a reçu de son grand-père une donation de 30.000 marks. Il a cinq enfants.

La fortune assujettie, dans ce cas, sera calculée comme suit :

I. Situation de la fortune au 31 décembre 1919 :		En marks
a) Fortune en capitaux		50.000
b) Valeur de la ferme : 4.000 marks, revenu net $\times$ 20 (art. 18, al. 1 de la loi)		80.000
		<u>130.000</u>
II. Déductions :		
1. Dettes hypothécaires		50.000
2. Montant de la donation reçue (art. 15, n ^o 3)		30.000
3. Impôts dus (art. 15, n ^{os} 5 et 6)		6.000
4. Exemption prévue par l'article 23, alinéa 1 (les deux conjoints)		10.000
5. Privilège des enfants (art. 26, al. 1) (4×5.000)		20.000
		<u>116.000</u>
III. Fortune assujettie		<u>14.000</u>
IV. Le prélèvement à faire selon l'article 24 est de 10 %		<u>1.400</u>

3.¹

Un cultivateur possède une propriété rurale d'une valeur vénale actuelle de 80.000 marks, plus 15.000 marks valeur de l'inventaire (outillage agricole, bétail, voitures, harnais, etc.) et 5.000 marks, valeur du mobilier et des ustensiles de ménage. En tout 100.000 marks.

Le rapport de l'exploitation se chiffre à 4.500 marks par an ; le cultivateur fait aussi le commerce des bestiaux avec un capital de 25.000 marks ; l'exploitation est grevée de dettes hypothécaires s'élevant à 15.000 marks et de dettes courantes pour 5.000 marks. Le cultivateur possède 30.000 marks de fortune en capitaux, dont 10.000 marks sont constitués par une indemnité qu'il a reçue par suite d'une blessure de guerre. Il est marié et a trois enfants dont deux sont majeurs et l'autre mineur. Un des enfants majeurs est mort en laissant un enfant. Sur la fortune de son épouse avec laquelle il vit sous le régime de la communauté de biens, le paysan a fait à chacun de ses deux fils

1. Cf. BEDALL, *Das Reichsnotopfer*, H. Bommer, Miesbach, 1920, p. 21 et s.

majeurs, qui étaient à la guerre, une donation de 6.000 marks, dont ils ont tous les deux déjà employé 1.000 marks.

Ladite personne doit payer, en contributions et taxes pour 1919, 630 marks ; de plus, pour l'impôt de guerre 1918, 130 marks sur 130.000 marks ; en outre, pour l'impôt de guerre 1919, 130 marks, arriéré restant dû au 31.12.1919.

Le paysan est âgé de 50 ans et n'a pas droit à une pension ou aux secours accordé, aux survivants.

Le calcul du *Reichsnotopfer* a lieu comme suit :

a) Exploitation, valeur de rendement (4.500 × 20)	90.000 marks
b) Capitaux d'exploitation	20.000 »
c) Fortune en capitaux	30.000 »
d) Mobilier et ustensiles de ménage	5.000 »
Total	145.000 marks
Sommes à ajouter :	
Donations aux deux fils	10.000 »
Total	155.000 marks
Postes à déduire :	
a) Dettes hypothécaires	15.000 marks
b) Dettes courantes sur a) et c).	5.000 »
c) Indemnité en capital	10.000 »
d) Impôt de guerre 1918	130 »
e) Impôt de guerre 1919	130 »
f) Taxes et contributions	630 »
g) Mobilier et ustensiles de ménage.	5.000 »
h) Dépenses de ménage pour les 3 derniers mois à 400 marks.	1.200 »
Total	37.090 »
Fortune brute	155.000 marks
Postes à déduire	37.090 »
Fortune imposable	117.910 marks
A déduire :	
sur les premiers 50.000 marks, en considération de l'âge du contribuable 1/4, soit	12.500 marks
sur l'excédent de la fortune jusqu'aux 50.000 marks suivants 1/5, soit	10.000 »
Total	22.500 marks
Ainsi fortune assujettie	95.410 »
arrondie	95.000 »
Sont exemptés :	
a) Pour le mari	5.000 marks
b) Pour la femme	5.000 »
c) Pour le deuxième enfant et le petit-enfant (5.000 chacun)	10.000 »
	20.000 marks
Ainsi fortune assujettie	75.000 marks
dont 10 % sur les premiers 50.000 marks.	5.000 »
et 10 % au lieu de 12 % (V. art. 26, al. 2 de la loi) sur les 25.000 marks suivants	2.500 »
Total de la contribution.	7.500 marks

4.¹

Un assujetti, âgé de 63 ans, tient un commerce dans sa propre maison et habite les locaux du 1^{er} étage, tandis que les locaux du 2^e étage sont loués pour un loyer annuel de 1.200 marks. Les locaux qu'il habite personnellement sont estimés à 800 marks par an.

En outre, il possède encore une autre maison de rapport, qui lui donne 4.000 marks de loyer par an.

Enfin, il est également propriétaire d'un terrain à bâtir évalué 15.000 francs, situé à l'étranger, en dehors des anciennes frontières de l'Empire allemand, qu'il a acquis en janvier 1913. Ce terrain aurait représenté au cours d'avant-guerre, en monnaie allemande, une valeur de 12.000 marks. La femme du contribuable a apporté en mariage une fortune en capitaux de 20.000 marks, dont 10.000 marks ont été employés dans le commerce, tandis que le reste a été placé à intérêts en emprunts de guerre (cours 77). Elle a acheté en plus, en 1915, des bijoux d'une valeur de 2.000 marks ; les meubles et ustensiles de ménage sont évalués 5.000 marks.

La maison de commerce a une valeur commerciale de 50.000 marks ; la maison de rapport en a une de 90.000 marks.

Si l'assujetti louait les locaux dans la maison de commerce, cette location lui rapporterait 1.000 marks par an. On tient dans la maison pour 20.000 marks de marchandises en stock. La maison de commerce est grevée de dettes hypothécaires s'élevant à 25.000 marks ; il y a, en outre, pour 5.000 marks de dettes d'affaires. La maison de rapport est grevée d'hypothèques pour 12.000 marks. L'assujetti a contracté, en septembre 1914, une assurance sur la vie pour le montant de 20.000 marks, à l'égard de laquelle il a été stipulé que, conformément au contrat, le paiement à effectuer en son temps aura lieu en emprunts de guerre dont 6.000 marks ont été versés jusqu'à présent. Sa famille se compose de deux enfants mineurs et de deux enfants majeurs ; les deux enfants majeurs sont morts respectivement en décembre 1917 et décembre 1919 en laissant chacun un enfant. Les quatre enfants ont reçu chacun de leur père en janvier 1917 une donation de 5.000 marks. Les enfants et res-

1. Cf. BEDALL, *op. cit.*, *supra*, p. 23 et s.

pectivement les petits-enfants sont encore enrichis du montant total de ces sommes.

L'impôt se calcule de la manière suivante :

a) Maison de commerce, valeur de rendement :		
1.000 + 1.200 + 800 = 3.000 × 20 = 60.000 marks		
à déduire 1/5 pour frais accessoires.	12.000 »	
		48.000 marks
b) Maison de rapport, valeur de rendement 4.000 × 20 = 80.000 »		
dont à déduire 1/5 pour frais accessoires . . .	16.000 »	
		64.000 »
c) Terrains à l'étranger		12.000 »
d) Capitaux d'exploitation (stock de marchandises)	20.000 »	
dont à déduire 1/5 (V. art. 19)	4.000 »	
		16.000 »
e) Fortune en capitaux (cours au 31.12.1919 à 77 marks)		7.700 »
f) Bijoux		2.000 »
g) Assurance sur la vie 6.000 marks (cours à 77 marks)		4.620 »
		154.320 marks
Sommes à ajouter :		
Donations aux 4 enfants, 5.000 marks chacun . . .	20.000 »	
		174.320 marks
Postes à déduire :		
a) Dettes hypothécaires sur la maison de commerce.	25.000 marks	
b) Dettes d'affaires 5.000 — 20 %	4.000 »	
c) Dettes hypothécaires sur la maison de rapport	12.000 »	
d) Impôt de guerre 1918, non encore payé au 31.12.1919	122 »	
e) Impôts et taxes pour 1919, non encore payés fin décembre 1919	1.250 »	
f) Le mobilier et les ustensiles de ménage à l'exception des meubles faisant partie du fonds de commerce	5.000 »	
g) Dépenses de ménage pour les 3 derniers mois.	1.000 »	
		48.372 marks
Fortune brute		174.320 marks
Postes à déduire		48.372 »
Fortune imposable		125.948 marks
En considération de l'âge de l'assujetti, qui n'a pas droit à une pension ou au secours accordé aux survivants, il sera déduit, conformément à l'article 15, n° 8 de la loi, 1/3, soit 16.666 marks sur les premiers 50.000 marks ; 1/4, soit 12.500 marks sur l'excédent de la fortune jusqu'à concurrence des 50.000 marks suivants		
A déduire		29.166 marks
Il reste ainsi une fortune imposable de 125.948 marks moins 29.166 marks		96.782 »
Arrondie		96.000 »
De laquelle sont exemptés :		
a) Pour le mari	5.000 »	
b) Pour la femme	5.000 »	
c) Pour le 2 ^e jusqu'au 4 ^e enfant.	15.000 »	
		25.000 marks
Ainsi fortune assujettie		71.000 »
Impôt 10 %		7.100 »

5.¹

Un rentier (veuf) vit des rentes de sa fortune en capitaux de 500.000 marks. Dans les années 1917 et 1918, il a acquis, afin de compléter ses collections, des tableaux pour un montant total de 50.000 marks. Le 1^{er} octobre 1915, il a contracté une assurance sur la vie de 100.000 marks ; 20.000 marks de primes ont été payés jusqu'au 31 décembre 1919.

La fortune assujettie doit, dans ce cas, être calculée comme suit :

I. Situation de la fortune au 31 décembre 1919	500.000 marks	
II. On y ajoute	50.000 »	
pour l'achat des tableaux (art. 12, al. 1, n° 1 de la loi) et		
pour le montant des primes payées pour l'assurance		
sur la vie (art. 21, al. 1).	20.000 »	
	570.000 »	
III. Il faut déduire :		
a) Exemption (art. 23, al. 1)	5.000 marks	
b) Impôts dus.	60.000 »	65.000 »
IV. La fortune assujettie s'élève donc à.		505.000 »
V. Prélèvement conformément à l'article 24 :		
Pour 50.000 marks 10 %	5.000 marks	
» 50.000 » 12 %	6.000 »	
» 100.000 » 15 %	15.000 »	
» 200.000 » 20 %	40.000 »	
» 105.000 » 25 %	26.250 »	
Pour 505.000 » le <i>Reichsnotopfer</i> se monte à	92.250 »	

6. ¹

La veuve d'un fonctionnaire, ayant une fortune en capitaux de 50.000 marks, touche, depuis la mort de son conjoint, une pension de veuve de 1.500 marks par an. Depuis 1900, elle est assurée à une société d'assurances sur la vie pour 20.000 marks. La valeur de rachat de l'assurance est de 4.000 marks.

La pension de la veuve est exemptée par l'article 10, n° 3. L'assurance sur la vie ne sera comptée que pour sa valeur de rachat (art. 21, *R. N. O.*, art. 143, al. 3, *R. A. O.*).

I. La fortune assujettie n'est donc que de.	50.000 marks	
	+ 4.000 »	
	54.000 »	
II. Il faut en déduire :		
a) Exemption	5.000 marks	
b) Impôts dus.	6.000 »	11.000 »
		43.000 »

1. Cf. KOPPE u. VARNHAGEN, *Gesetz über das Reichsnotopfer*, p. 328 et s. voir aussi *ibid.*, p. 331 pour l'exemple 7 de la page suivante.

Le prélèvement sur cette somme est de 4.300 marks. Mais comme à côté du montant insignifiant des intérêts de son petit capital, la veuve n'a que sa pension annuelle de 1.500 marks et ne peut plus exercer un métier, le paiement du prélèvement mettrait sérieusement en danger ses moyens d'existence. Conformément à l'article 27, elle pourra adresser une demande aux autorités fiscales pour obtenir un délai de paiement sans intérêts, jusqu'à sa mort.

7.

Application du privilège des enfants.

Fortune : 500.000 marks. La famille est composée du mari, de la femme et de trois enfants. Exemption conformément à l'article 23, alinéa 1 : 5.000 marks + 5.000 marks = 10.000 marks, restent 490.000. En outre, conformément à l'article 26, alinéa 1, exemption de 5.000 marks (2^e enfant) et de 5.000 marks (3^e enfant), total : 10.000. Donc fortune imposable : 480.000 marks.

Pour trois fois 50.000 marks (trois enfants) soit 150.000 marks, le taux de l'impôt est 10 % soit 15.000 marks. Pour le restant de 330.000 marks (480.000 — 150.000) l'impôt sera payé comme suit :

Le taux moyen pour la fortune de 480.000 marks assujettie à l'origine est, d'après l'article 24, de $17 \frac{11}{12}$ %, à savoir :

Pour les premiers.	50.000 marks	10 %		5.000 marks
Pour les sommes suivantes :	50.000 »	12 %		6.000 »
»	100.000 »	15 %		15.000 »
»	200.000 »	20 %		40.000 »
»	80.000 »	25 %		20.000 »
Pour le total de	480.000 »			86.000 »

soit $17 \frac{11}{12}$ %.

En appliquant maintenant l'article 26, alinéa 2, phrase 2, le prélèvement à percevoir sera de :

17 $\frac{11}{12}$ % sur	330.000 marks		59.125 marks
10 % sur	150.000 »		15.000 »
Prélèvement total sur.	480.000 »		<u>74.125 »</u>

au lieu de 86.000 marks. Voir aussi *supra*, p. 335, note 4.

II¹

1.

Un commerçant est coassocié d'une *société en nom collectif* (*offene Handelsgesellschaft*) dont l'année commerciale court du 1^{er} juillet au 30 juin. Conformément à l'article 22, alinéa 3 de la loi, le bilan dressé le 30.6.1919 peut servir de base pour l'évaluation des *capitaux d'exploitation*. Il s'agit de savoir si ce système est avantageux, ou s'il ne serait pas préférable de dresser un *bilan intermédiaire* (*Zwischenbilanz*) au jour fixé, en général, par la loi sur le *Reichsnotopfer* (31 décembre 1919), et de déterminer la fortune d'après l'estimation à ce jour.

Le bilan pour le 30.6.1919, accusait : compte des capitaux, 500.000 marks ; bilan pour le 30.6.1920 : pertes 100.000 marks ; donc, fortune au 30.6.1920 : 400.000 marks.

En faisant une répartition égale des pertes, une perte de 100.000 marks : 2 = 50.000 marks porte sur la période comprise entre le 1.7 et le 31.12.1919. Ainsi la fortune estimée au 31 décembre 1919 est de 450.000 marks dont, d'après l'article 19 de la loi, 80 % seulement, soit 360.000, marks sont assujettis.

En admettant que le contribuable soit intéressé de moitié dans la société en nom collectif, il lui échoit un capital d'exploitation de 180.000 marks. Si l'assujetti est marié et a trois enfants, seront encore déduits des 180.000 marks.

1. exemptés d'après l'article 23, alinéa 1 de la loi (privilège des époux)	10.000 marks	
2. exemptés d'après l'article 26, alinéa 1 (privilège des enfants)	10.000	»
3. Impôts dus (art. 15, nos 5 et 6)	30.000	»
		50.000 »
Restent assujettis		130.000 marks

L'impôt comporte, d'après les articles 24, 26, alinéa 2 de la loi, 10 % = 13.000 marks.

Si le bilan de la société en nom collectif contient encore des réserves, compte sera aussi tenu de l'exemple n° 2, concernant les sociétés².

1. Cf. KOPPE u. VARNHAGEN, *Gesetz über das Reichsnotopfer*, p. 330 et 332.

2. V. *infra*, p. 395.

2.

Un assujetti fait partie d'une société en nom collectif. Il ne possède pas d'autre fortune ; sa fortune se compose uniquement de son capital dans la société en nom collectif. Toutefois, contrairement à ce qui a lieu pour la société par actions et pour la société à responsabilité limitée (comparer l'article 17, ainsi que l'exposé des motifs, p. 12), le bénéfice proportionné à la part sociale est ajouté ici à la fortune en capitaux au jour fixé par la loi. Car la situation de l'*associé d'une société en nom collectif* vis-à-vis de sa société, ou celle du *commerçant particulier* envers sa firme ne peut être comparée à la situation des actionnaires vis-à-vis de la société par actions, ou à celle de l'associé vis-à-vis d'une société à responsabilité limitée. Dans le dernier cas, il s'agit de deux personnes assujetties *distinctes, indépendantes*, qui sont, en quelque sorte, les créanciers de la société sur les profits. S'il s'agit de la société en nom collectif, ou de la firme particulière, le propriétaire est seul assujetti et non pas la société avec lui. Aussi la déduction du profit ne sera pas autorisée ici. Cependant une compensation est possible ; conformément à l'article 15, n° 7, dans certains cas, les dépenses courantes pour trois mois, en tant qu'elles ne sont pas de nature commerciale ou professionnelle et qu'il existe un avoir, pourront être déduites du bénéfice non employé au jour fixé par la loi (comp. exemples 3 et 4 personnes physiques).

Le compte en capitaux comportait au 31 décembre 1919 : 100.000 marks.

Le contribuable a encore dans la société, en valeurs à intérêts fermes pour son compte privé, un avoir de 12.000 marks.

Le bénéfice net accuse au 31 décembre 1919 : 40.000 marks qui lui reviennent pour moitié : 20.000 marks.

Ainsi la fortune assujettie au *Reichsnotopfer* est de 132.000 marks.

Si la société possède des réserves occultes, soit par suite de sous-évaluation de l'actif, soit en raison d'un passif fictif (*Unechte Passiva*), il sera procédé comme dans l'exemple n° 2 ci-dessous indiqué pour les sociétés ¹. Dans ce cas, les réserves

1. V. *infra*, p. 395.

occultes renfermées dans l'actif et le passif seraient ajoutées de façon analogue aux montants précédents.

SECTION II

*Sociétés*¹

1.

Une société par actions ne possède, d'après son bilan du 31 décembre 1919, aucune réserve occulte et le chiffre de son actif est de 12.740.000 marks.

Déductions à faire :

Le capital social.		3.000.000 marks
Le fonds de réserve de	300.000 marks	
et le fonds de réserve spécial	750.000 »	
étant de vraies réserves ne doivent pas être déduits.		
Réserve pour secours aux ouvriers	420.000 »	
ne doit pas être défalquée parce qu'aucune mesure n'est prise pour assurer son affectation au sens de l'article 17, n° 2.		
Au contraire la réserve pour secours aux fonctionnaires, dont l'emploi est assuré par une fondation, dans le sens de l'article 17, n° 2, doit être déduite.		250.000 »
Le compte des créanciers		4.780.000 »
Garanties, parce qu'elles sont portées aussi à l'actif.		500.000 »
Obligations		1.000.000 »
Dividendes non payés		600.000 »
Avoir en dépôt des fonctionnaires et ouvriers		340.000 »
Sur la réserve non encore employée d'impôts de guerre.	400.000 »	
il y a lieu de déduire le montant des impôts réellement établis pendant l'année 1920.		300.000 »
Bénéfices, y compris le solde de l'année précédente.	400.000 »	
dont on distribuera 10 % au capital		300.000 »
Total.		<u>11.070.000 »</u>
De l'ensemble de l'actif susvisé		12.740.000 »
il faut déduire.		<u>11.070.000 »</u>
il reste donc une fortune nette de		1.670.000 »
sur laquelle le <i>Reichsnotopfer</i> devra être prélevé à 10 %.		167.000 »

1. Cf. KOPPE u. VARNEAGEN, *Gesetz über das Reichsnotopfer*, p. 334 et s.

2.

Une société dispose de réserves occultes, autant sous forme de sous-évaluation de l'actif que sous forme de réserves inscrites au passif, ces dernières ne correspondant pas à des engagements de la société. Nous prenons encore comme point de départ les chiffres précédents auxquels il faut ajouter les réserves occultes.

Au chiffre de la fortune nette de 1.670.000 marks, il convient d'ajouter :

a) Les réserves occultes par suite de sous-estimation de l'actif :

Les biens-fonds et les bâtiments sont inscrits pour	1.200.000 marks	
leur valeur vénale était au 31 décembre 1919 de.	1.600.000 »	
et ils ont été acquis, en 1916, pour	1.400.000 »	
Vu que les objets affectés d'une manière durable à une exploitation doivent être évalués conformément à l'article 139 de la <i>Reichsabgabenordnung</i> , pour leur prix d'acquisition, la réserve occulte à ajouter pour les biens-fonds et les bâtiments est de		
Le compte des marchandises est de	3.200.000 »	200.000 marks
La valeur à prendre comme base est la valeur vénale, au sens de l'article 137 de la <i>Reichsabgabenordnung</i> . L'évaluation contient une réserve occulte de		320.000 »
qui devra également être ajoutée à la fortune nette.		
Certaines créances de la société ont été réduites sans qu'il y ait lieu de craindre une perte du fait d'un quelconque de ses clients.		40.000 »
Total.		560.000 »

Lorsqu'il y a, en outre, des postes de l'actif et du passif non seulement trop diminués mais réduits jusqu'à 1 mark¹, il faudra également évaluer quel est le montant de la réserve occulte constituée par l'évaluation contenue dans les livres, et il faudra l'ajouter et la compter aux bénéfices.

b) Réserves soumises à l'impôt figurant au passif.

Une réserve générale a été constituée au passif dans le poste « Créanciers » pour des pertes éventuelles	100.000 »
En outre, un compte au passif a été créé pour la reconstitution des stocks correspondant au temps de paix.	250.000 »
Total des réserves occultes	910.000 »
A ceci s'ajoute, en nous en tenant aux chiffres de l'exemple précédent, la fortune nette au sens de la loi.	1.670.000 »
Au total.	2.580.000 »
L'impôt à percevoir au taux de 10 % est de	258.000 »

1. Postes pour mémoire.

CHAPITRE VIII

ASSIETTE DU REICHSNOTOPFER

SECTION I

Jour fixé pour l'assiette (Stichtag)

Le jour fixé par la loi pour déterminer les personnes assujetties et les biens imposables, leur situation juridique, ainsi que pour évaluer les biens soumis au prélèvement, est le 31 décembre 1919 (*Stichtag*) (art. 22) ¹.

Il était nécessaire de choisir un jour auquel il est d'usage d'arrêter les divers comptes et bilans, si l'on voulait éviter aux banques et aux autres contribuables de trop grandes difficultés pour rédiger leur déclaration. D'autre part, on ne pouvait pas se reporter à une date déjà éloignée, sans risquer de soumettre à l'impôt des biens n'existant plus dans le patrimoine des assujettis ².

Il a fallu cependant admettre quelques exceptions à la règle qui fixait l'assiette au 31 décembre 1919.

La loi sur le *Reichsnotopfer* soumet à l'impôt certains droits dont l'existence ou l'importance ne pourra être constatée qu'ultérieurement ; telles sont les indemnités que les ressortissants de l'Empire allemand réclameront au gouvernement du fait de la liquidation ou de la rétention de leurs droits ou intérêts en pays alliés (art. 297*i* du Traité de Versailles) ³. Dans ce cas, la créance de l'Empire en vertu du *Reichsnotopfer* ne prend naissance qu'au jour où le montant de ces indemnités aura été liquidé. Il sera alors procédé à une opération spéciale d'assiette, susceptible d'être révisée, conformément à l'article 56 (art. 22, al. 2) ⁴.

1. M. R. Villard traduit le mot *Stichtag* par « fait générateur » ; voir *Le Reichsnotopfer*, p. 72, note 1.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 25. V. aussi *Rapp.*, p. 14, 24 ; *Anneze*, p. 12, 16, 34 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4010, 4135 ; *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1803, 5, 6.

3. Article 297*i*. — L'Allemagne s'engage à indemniser ses ressortissants en raison de la liquidation ou de la rétention de leurs biens, droits ou intérêts en pays alliés ou associés.

4. V. *infra*, p. 397.

D'autre part, il est des sociétés dont l'année comptable ne correspond pas à l'année civile. Pour ne pas les obliger à établir un bilan supplémentaire au 31 décembre 1919, on prendra comme base d'imposition les résultats de l'exercice ayant pris fin entre le 1^{er} avril 1919 et le 31 mars 1920. Il y aura lieu de tenir compte des déplacements de capitaux intervenus entre la fortune propre de la personne assujettie et celle de l'entreprise, entre le jour où le bilan a été arrêté et le 31 décembre 1919 (art. 22, al. 3).

La situation à cette dernière date et l'assiette établie d'après cette situation fixent d'une manière définitive le montant de la créance de l'Etat contre le contribuable, mais la loi prévoit certains cas justifiant une nouvelle assiette ou des rectifications.

1^o *Nouvelle assiette pour redresser des erreurs.*

La composition des fortunes soumises au *Reichsnotopfer* étant très variée, il était à prévoir que les opérations d'évaluation seraient longues et laborieuses. Les troubles économiques amenés par la guerre ont encore augmenté la difficulté de la tâche.

Pour ne pas retarder trop longtemps le paiement de l'impôt, la loi donne aux premières opérations d'assiette un caractère provisoire ¹. L'évaluation et l'assiette pourront être modifiées jusqu'au 31 décembre 1923 ², afin de redresser les erreurs éventuelles (art. 56, al. 1^{er}).

D'autre part, la fixation des cours en vue de l'impôt (*Steuer-kurse*) pourrait également renfermer des erreurs, à cause de l'instabilité monétaire et des manœuvres de Bourse qui ont pu se produire. Une rectification de ces cours sera possible jusqu'au 31 décembre 1923.

Contrairement au droit commun, article 212, alinéa 2, *R. A. O.*, la modification de l'assiette peut intervenir sans qu'il soit nécessaire d'invoquer de nouveaux faits ou de fournir de nouvelles preuves. Le redressement des erreurs a lieu indistinctement, soit au profit du Trésor, soit au profit du contribuable ⁴. Il convient de faire remarquer que la rectification ne porte que

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 25, 26, 39 ; *Rapp.*, p. 21, 26 ; *Annexe*, p. 4. V. aussi *infra*, p. 408 et s.

2. L'article 56, alinéa 1 de la loi de 1919, disait : « dans le délai de 3 ans ». (Voir ARTICLE I, n° 16, *R. N. O. N. II*). — La nouvelle rédaction de l'article 56 n'est plus en accord avec l'article 22, alinéa 2.

3. Article 47 du projet.

4. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 26 et 39.

sur l'état de la fortune au 31 décembre 1919 ; l'article 56 ne trouve pas son application au cas où la fortune de l'assujetti aurait subi des diminutions ou des accroissements ultérieurs ¹.

2° *Diminution du montant de la fortune imposable après le 31 décembre 1919.*

L'imposition de la fortune, à un jour déterminé, peut donner lieu à des injustices, au cas où, après l'imposition, cette fortune viendrait à subir une diminution considérable ².

Pour tenir compte de ce fait, l'article 57 ³ de la loi de 1919, modifié par l'ARTICLE II, n° 17 de la loi de 1921, décide que si la fortune d'une personne assujettie a diminué par suite d'une aliénation à titre onéreux, de la dépréciation ou de la perte de certains de ses éléments, de circonstances malheureuses exceptionnelles, cette personne pourra demander que sa contribution soit calculée, à nouveau, d'après la situation de sa fortune au 31 décembre 1922, si elle prouve que cette fortune, comparée à la situation au 31 décembre 1919, s'est amoindrie de plus d'un cinquième.

3° *Accroissement de la fortune imposable survenu après le 31 décembre 1919.*

La loi sur le *Reichsnotopfer* ne prévoit qu'un seul cas où l'accroissement de la fortune imposable peut justifier une nouvelle assiette : c'est celui de l'article 51, alinéa 2.

Lorsqu'une personne est tenue à des prestations périodiques ou au service d'une rente, la valeur en capital de ces prestations ou de cette rente figure dans les postes que le contribuable doit défalquer sur l'actif de sa fortune ⁴. Si, pour une raison quelconque, cette obligation s'éteint, il en résulte un enrichissement pour le rentier ; la déduction dont ce dernier a bénéficié lors de l'assiette de l'impôt n'a plus de raison d'être. Il y aura donc lieu d'ajouter au montant de la fortune imposée la valeur en capital de la rente dont l'assujetti n'aura désormais plus à faire le service.

4° *Changements survenus dans la situation des biens soumis au Reichsnotopfer.*

1. V. ci-dessus 2° et 3°.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 26, 39, 40. V. aussi *Rapp.*, p. 21 ; *Annexe*, p. 12, n° 153, 6 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, séance du 11 décembre 1919, p. 4020.

3. Article 48 du projet.

4. Article 15, alinéa 1, n° 2 *in fine*.

Aliénation de tout ou partie d'un bien-fonds (art. 18, al. 2) ¹, d'objets ayant une valeur historique, artistique ou scientifique (art. 11, dernier alinéa) ²; d'objets en métal précieux, bijoux, etc. (art. 12, dernier alinéa) ³.

5° *Imposition des successions non dévolues.*

(Art. 49, *R. N. O.* et art. 48 du *Règl.*).

Le système de l'article 22, qui établit *ne varietur* la créance fiscale d'après la situation au 31 décembre 1919, répond parfaitement à l'idée d'un prélèvement extraordinaire sur le capital. Une pareille contribution doit être payée rapidement, en plusieurs versements très rapprochés, lorsque le paiement intégral et immédiat sera impossible. La personne assujettie pourra se libérer ainsi avant que des changements importants aient pu se produire dans son patrimoine ou dans les conditions économiques générales.

On ne saurait donc admettre la révision de l'assiette pour changements survenus dans la situation de fortune de l'assujetti que dans des cas exceptionnels (art. 57) ⁴.

SECTION II

Procédure d'assiette ⁵

L'assiette du *Reichsnotopfer* est effectuée par les bureaux des Finances (*Finanzämter*) assistés, le cas échéant, par les autorités locales (communales et autres) (art. 1, *Règl.*, *R. N. O.*, art. 22, *R. A. O.* ; *Instr. exéc.*, art 1. et 2).

Les bureaux des Finances dressent la liste des personnes physiques et morales soumises au prélèvement (*Règl.*, art. 2 ; *Instr. exéc.*, art. 4-8), et font publier un avis (*Aufforderung*) renseignant les contribuables sur leurs obligations relatives au *Reichsnotopfer* (art. 4, *Règl.*). L'Administration doit, en outre, remettre aux personnes inscrites sur ces listes, deux formulaires

1. V. *supra*, p. 363/64.

2. V. *supra*, p. 330.

3. V. *supra*, p. 330.

4. V. *supra*, p. 398.

5. La loi de 1919 sur le *Reichsnotopfer* renferme peu de dispositions sur les questions de procédure : elle a été complétée par la loi de 1920 ; sauf disposition contraire il faudra se référer à la *Reichsabgabenordnung* (V. *supra*, p. 255, note 3).

de déclarations et un exemplaire de l'avis (*Règl.*, art. 5 ; *Instr. exéc.*, art. 11).

§ 1

Déclaration.

La constatation de la fortune et l'assiette de l'impôt sont basées sur la déclaration du contribuable.

Cette déclaration est obligatoire :

a) Pour les *personnes physiques* dont la fortune imposable dépasse 5.000 marks au jour fixé par la loi (art. 28, al. 1).

b) Pour les *personnes morales* (sociétés, associations, masses de fortune, etc.) quel que soit le montant de leur fortune ¹.

Mais le bureau des Finances peut, en dehors de ces cas, inviter toute personne à remettre une déclaration pour le *Reichsnotopfer* dans un délai qui ne pourra être inférieur à quatre semaines (art. 28, al. 2 ; *Instr. exéc.*, art. 11)². Pour les personnes visées par l'article 28, le fait de ne pas avoir reçu de formulaire ne les dispense pas de cette obligation.

La déclaration doit être faite sur les formulaires délivrés par l'Administration (*Règl.*, art. 8 et 9). Des modèles différents ont été établis pour les personnes physiques et pour les personnes morales. Ils contiennent : un questionnaire qui permettra à l'Administration de déterminer exactement la situation du contribuable et des instructions très détaillées sur la manière de remplir l'imprimé et de répondre aux questions posées.

Les déclarations sont signées par le contribuable (et son conjoint le cas échéant) et certifiées « faites au mieux de ses connaissances et en parfaite conscience » (*nach bestem Wissen und Gewissen*) (art. 168, *R. A. O.*).

Le délai accordé pour la remise des déclarations courait du 28 juin au 28 août 1920 (*Règl.*, art. 3), mais il fut prorogé par la suite jusqu'au 30 septembre 1920 ³. Les bureaux des Finances et les bureaux *régionaux des Finances* (*Landesfinan-*

1. Il n'y a pas de minimum non imposable pour les sociétés. Voir *supra*, p. 380.

2. Afin de permettre l'établissement d'un cadastre général des fortunes allemandes, le professeur Jastrow avait demandé que la déclaration fût obligatoire pour tout le monde, même pour ceux qui n'ont aucune fortune. (*Gut und Blut.*, p. 15).

3. V. *infra*, p. 451.

zämter) peuvent accorder des délais supplémentaires pour des raisons justifiées (*Règl.*, art. 3 ; *Instr. exéc.*, art. 10). Les déclarations doivent être déposées au bureau des Finances (exceptionnellement à la mairie) (*Instr. exéc.*, art. 13) ¹.

Si le contribuable ne remet pas sa déclaration en temps utile, une mise en demeure lui est adressée (*Instr. exéc.*, art. 14, al. 1). Ne se rend-il pas à cette mise en demeure, des sanctions assez graves sont prévues : amendes qui peuvent être transformées en emprisonnement (*Règl.*, art. 9 ; *Instr. exéc.*, art. 14, al. 2 ; art. 202, al. 2, *R. A. O.*), majoration de 10 % du montant de sa contribution (art. 170, al. 2, *R. A. O.*). Lorsque le contribuable réside à l'étranger et rend l'assiette de l'impôt difficile ou impossible, en ne faisant pas sa déclaration dans les délais voulus, l'Administration peut saisir les biens qu'il possède en Allemagne (art. 28, al. 2, *R. N. O.*). Cette saisie est accompagnée de peines accessoires assez graves (publicité de la décision, perte du droit de disposition entre vifs des biens saisis, etc.) (art. 353, *R. A. O.*). L'omission de la remise de la déclaration, par négligence, est punie comme « mise en péril du recouvrement de l'impôt » (*Steuergefährdung*) (art. 367, *R. A. O.*) ; l'omission intentionnelle est punie comme « détournement fiscal » (*Steuerhinterziehung*) (art. 359, *R. A. O.*) ou comme tentative de détournement (art. 360, *R. A. O.*) ².

§ 2

Contrôle des déclarations.

La déclaration est contrôlée ³ (art. 205, al. 1, *R. A. O.* ; art. 29, *R. N. O.*).

Le bureau des Finances devra en vérifier l'exactitude. Les agents du fisc disposent de puissants moyens d'investigation pour exercer un contrôle efficace. Le contribuable est tenu de fournir tous les renseignements et toutes les preuves que l'Ad-

1. Pour les déclarations concernant les successions non encore dévolues voir *Règl.*, article 7.

2. Enfin, conformément à l'article 377, *R. A. O.*, une peine allant de 5 à 500 marks peut être prononcée dans des cas semblables si la loi ne prévoit pas de disposition spéciale.

3. Voir sur ce point FLEISCHMANN, *Die genaue Erfassung des steuerpflichtigen Vermögens und Einkommens durch Anwendung wirksamer Kontrollen*, Metzler, Stuttgart, 1919.

ministration jugerait nécessaires : registres, bilans et documents divers. Il doit permettre aux agents du fisc d'effectuer des visites dans son domicile, dans ses bureaux, etc. En outre, les banques, les autorités diverses, les fonctionnaires, des tiers (notaires, avocats) sont tenus de se soumettre à certaines exigences des autorités, afin de leur faciliter le contrôle des déclarations et la poursuite de la fraude fiscale ¹.

4. Voici les principales dispositions de la *Reichsabgabenordnung* sur ce point :

1° Le contribuable est tenu : de faire la déclaration fiscale au mieux de ses connaissances et en toute conscience (art. 168) ; de donner au fisc tous les renseignements qui lui seraient demandés avec pièces à l'appui (art. 205, al. 1 et 2 ; art. 172, 173) ; de tenir des livres d'après les règles établies par l'Administration toutes les fois que son revenu dépasse 10.000 marks (l'omission n'est pas punissable car il s'agit seulement d'une *Sollvorschrift* et pas d'une *Mussvorschrift*), (art. 162, 163, 164) ; de présenter, sur réquisition du fisc, ses livres (art. 172, 173, 207, 208), ses registres de commerce et la copie des bilans avec mémoire explicatif (art. 174) ; de permettre aux fonctionnaires des bureaux des Finances ou à leurs préposés de pénétrer dans son domicile et dans sa propriété, de leur montrer, sur demande, ses objets de valeur ou de leur donner accès aux endroits où ces objets sont conservés (art. 175) ; enfin, de prêter serment sur demande des autorités fiscales (art. 176).

2° Les banques sont tenues : de se soumettre aux dispositions relatives aux comptes en noms fictifs (art. 165) ; de fournir au fisc la liste de leurs clients (art. 189) ; de permettre à ses agents le contrôle des compartiments des coffres-forts (art. 175, 209) ; de refuser, temporairement en certains cas, au locataire d'un tel compartiment le droit d'y faire des prélèvements hors de la présence d'un agent du fisc (art. 209) ; enfin, les banques sont tenues, d'une manière générale, de se soumettre aux dispositions concernant les tiers, qui leur seraient applicables.

La question du contrôle dans les banques a donné lieu à de vives discussions :

Pro : SOMARY, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 103 et III, p. 34. *Contra* : HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 65. Voir aussi : EBERSTADT, *Die Pflicht der Banken nach der Reichsabgabenordnung*, dans *Plutus*, 1920, p. 100 et surtout BUCK (L.), *Zur Frage der Auskunftspflicht der Banken und Sparkassen in Steuersachen*, dans *F. A.*, t. XXXV, 1918, p. 633 et s.

3° Les dépositaires, mandataires, créanciers gagistes, etc. sont tenus : de déclarer le nom des propriétaires des objets dont ils sont dépositaires ou des droits dont ils ont la charge (art. 166, art. 190).

4° Les propriétaires sont tenus de déclarer, sur réquisition du fisc, les noms, professions, lieu et date de naissance des personnes habitant dans leur propriété (art. 167).

5° Les fonctionnaires et les différentes autorités sont tenus de dénoncer les manœuvres ou fraudes fiscales qu'ils découvriraient à l'occasion de leur service (art. 192) ; ils jouissent dans ces cas de la dispense du secret professionnel (art. 181, art. 182).

6° Les tiers, en général, sont tenus : de fournir au fisc les renseignements nécessaires pour la surveillance fiscale et la fixation des impôts avec pièces à l'appui (art. 177) — certaines personnes sont dispensées de cette obligation (art. 178, 180) — de présenter sur réquisition les livres (art. 185) ; de donner des indications, avec pièces à l'appui, sur les quantités de marchandises ou objets vendus et le nom des acheteurs (art. 186) ; de prêter serment (art. 184) ; de présenter au fisc, au besoin, des objets de valeur, appartenant à d'autres personnes, qui se trouveraient entre leurs mains (art. 185, 209). L'obligation des tiers n'est que subsidiaire (art. 209).

Conformément à l'article 183, toutes les personnes appelées à donner des renseignements pourront recevoir une indemnité pour leurs dépenses et pour le temps perdu.

Les personnes qui, par profession, s'occupent de questions fiscales pour le compte

La *Reichsabgabenordnung* arme le fisc de pouvoirs considérables, pouvoirs sans doute nécessaires pour combattre l'évasion et la fraude fiscale, mais il est fort à craindre que les autorités n'en fassent un emploi abusif, et que, faute de mesure, elles ne provoquent des vexations.

Il est vrai que le système de la *Reichsabgabenordnung* n'est pas chose nouvelle en Allemagne ; les droits que les différentes lois avaient conférés, avant et pendant la guerre, aux autorités fiscales des Etats Particuliers étaient déjà assez considérables¹ et les Allemands semblent supporter, mieux que d'autres peuples, l'ingérence du fisc.

Mais ce n'est pas tout. Dans un document officiel assez récent sur l'état de l'organisation des autorités fiscales d'Empire², on trouve les grandes lignes de l'organisation d'un service d'informations, le *Nachrichtenwesen*, qui a pour but de recueillir et de centraliser tous les renseignements pouvant être utiles à l'Administration pour l'assiette des impôts et la poursuite de l'évasion fiscale.

Les commissariats de frontières spécialement créés, le contrôle

des particuliers, devront communiquer leurs dossiers au fisc (art. 200, 201) ; les exécuteurs testamentaires, curateurs, liquidateurs, etc. auront à dénoncer les ex-reueurs ou les fraudes fiscales qu'ils découvriront dans la fortune d'une personne décédée (art. 97) ; les autorités d'Empire, des Etats, des communes, les fonctionnaires et les notaires ainsi que les groupements et les associations industrielles ou professionnelles, etc. devront accorder au fisc un droit de regard dans leurs livres, registres, procès-verbaux des séances, documents, etc. (art. 191) ; les autorités fiscales sont autorisées à faire procéder à des expertises et à prendre l'avis de personnes compétentes (art. 188, 206).

Toutes ces obligations sont sanctionnées par des peines pécuniaires et même par des peines privatives de liberté (Voir art. 355-404, *R. A. O.*). Les fonctionnaires des autorités fiscales sont tenus au secret le plus rigoureux sur les informations reçues et les faits découverts dans l'exercice de leurs fonctions (art. 10). L'obligation du secret est sanctionnée par l'amende et par l'emprisonnement (art. 376).

1. En parlant de la procédure des commissions d'évaluation pour l'*Ergänzungssteuer* prussienne, *Stourm* dit : «...la procédure des Commissions transporte d'emblée ses interrogations sur le terrain du train de vie, du genre d'existence des membres de la famille, de l'état de maison du contribuable. Une enquête détaillée provoque des demandes indiscrettes au sujet des frais de voyage, des toilettes, des notes arriérées, des menus plaisirs, des gages des domestiques, dont les feuilles publiques s'égayent souvent.... Est-il vrai qu'une bonne interrogée au sujet de ses gages vint, au retour de la convocation, demander à ses maîtres de l'augmentation, parce que les commissaires lui avaient affirmé que le chiffre déclaré était de beaucoup inférieur aux taux habituels ? Est-il vrai qu'un mari, dont la commission voulait doubler l'imposition, apprit, de la bouche même des commissaires, l'existence de notes très élevées de sa femme chez divers fournisseurs dûment acquittées à son insu ? Malignes inventions allemandes peut-être. » (*Systèmes généraux d'impôts*, Alcan, Paris, 1912, p. 128 et 129, note 1).

2. Cf. *Denkschrift über den Stand der Organisation...*, Doc. Parl. Reichstag, 1920, n° 644, p. 24 et 25.

postal, les parquets, la police criminelle, les offices destinés à poursuivre la spéculation, les offices de contrôle des prix, les autorités fiscales à tous les degrés, bref toute une série d'organes, les plus divers, placés sous la direction du bureau central d'informations, *Nachrichtenstelle*, qui fonctionne au ministère des Finances, constituent un réseau d'espionnage destiné à enrayer la fraude et l'évasion fiscale. Il est prématuré de se prononcer sur les résultats à attendre d'une telle organisation, qui rappelle celle des Bureaux 3 des G. Q. G. pendant la guerre. On peut espérer que le *Nachrichtenwesen* rendra au Trésor des services appréciables, mais il y a là une entreprise pour l'espionnage des particuliers, qui peut devenir dangereuse entre les mains de fonctionnaires peu scrupuleux.

§ 3

Sanctions.

Les sanctions destinées à assurer la sincérité des déclarations sont uniquement répressives. Des systèmes, pour ainsi dire préventifs, avaient été préconisés par la doctrine ¹, mais ils ne trouvèrent pas de consécration légale.

Le législateur de 1919 a commencé par accorder l'amnistie fiscale pour les délits de dissimulation de fortune antérieurs au 1^{er} avril 1915, sous condition que le contribuable fasse une déclaration exacte de sa fortune et de son revenu dans le délai fixé par le ministre des Finances. L'amnistie s'applique à la fois à l'impôt dissimulé et à la peine prévue dans cette hypothèse ².

La loi sur le *Reichsnotopfer* édicte des peines pour la dissimulation de la fortune soumise au prélèvement. Les dispositions de la *Reichsabgabenordnung* ³ y trouveront également leur application.

1. V. *supra*, p. 122.

2. *Gesetz über Steuernachsicht* (Generalpardon) vom 17 Dezember 1919 publiée et mise en vigueur le 3 janvier 1920 (*R. G. Bl.*, 1920, n° 9, p. 45). Les dispositions de cette loi, dont le principe avait déjà été consacré par l'article 68 du *Wehrbeitrag*, a soulevé les protestations des partis de gauche, qui considéraient comme contraire à l'équité une mesure devant assurer l'impunité des fraudeurs, au mépris des gens honnêtes. La loi fut cependant adoptée. L'amnistie qu'elle accorde est dictée exclusivement par des préoccupations fiscales. On craignait, avec raison, que la menace des peines sévères édictées par la *Reichsabgabenordnung* ne fût un obstacle à la sincérité des déclarations émanant de personnes s'étant rendues coupables de dissimulation. V. KOPPE (F.) u. VARNHAGEN (P.), *Gesetz über Steuernachsicht* vom 3 Januar 1920, Spaeth u. Linde, Berlin, 1920.

3. Voir les articles 355-364, 366, 367, 369, 374, 377, 378 et 380-384.

D'après l'article 58, *R. N. O.*, tout contribuable qui s'est soustrait ou qui a tenté (art. 360, *R. A. O.*) de se soustraire au prélèvement est puni d'une *amende* pouvant atteindre le triple de l'impôt dissimulé. A côté de l'amende, l'emprisonnement peut également être prononcé ainsi que la publication de la condamnation aux frais du contribuable (art. 363, *R. A. O.*) et la perte de certains droits civiques (art. 364, *R. A. O.*).

S'il n'est pas possible de déterminer le montant de l'impôt soustrait, une amende de 20 à 1.000.000 de marks pourra être prononcée (art. 362, *R. A. O.*). Enfin, la loi d'amnistie fiscale ¹ frappe de confiscation au profit de l'Empire toute fortune intentionnellement dissimulée lors de l'assiette du *Reichsnotopfer* (art. 3).

La rigueur de ces peines est susceptible d'être atténuée, en certains cas, par le ministre des Finances d'Empire et par les gouvernements des Pays (art. 443, *R. A. O.*).

Les mesures destinées à empêcher la dissimulation et la fraude sont complétées par un ensemble de dispositions relatives à l'évasion fiscale (*Steuerflucht*) et à l'évasion des capitaux (*Kapitalflucht*) ¹.

1. Voir *supra*, p. 404, note 2.

2. Voir sur ce point : *E. A.*, t. XXXVI, 1919, p. 322 et 520 ; t. XXXVII, 1920, p. 207, 332, 334, 336 et 340. — ERLANGER (TH.) und FEUCHTWANGER (L.), *Kapitalflucht, Gesetze und Verordnungen gegen die Kapitalabwanderung in das Ausland*, J. Schweitzer, München, 1920.

L'application de la loi du 8 septembre 1919 devait cesser le 1^{er} octobre 1920, mais elle fut prorogée sans délai. Un projet de loi destiné à la remplacer fut déposé au Reichstag, le 20 septembre 1920. Voir *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 542 et *Deutsche Allgemeine Zeitung* du 7 octobre 1920.

Une loi (*Gesetz gegen die Kapitalflucht*) fut votée le 24 décembre 1920 (*Deutscher Reichsanzeiger* du 8 janvier 1921) dont voici les dispositions essentielles :

Il est interdit d'envoyer ou de transporter à l'étranger autrement que par l'intermédiaire des banques, des valeurs mobilières, coupons, reconnaissances de participation, etc., ainsi que des moyens de paiement en monnaie allemande ou étrangère, tels que : espèces monétaires, papier-monnaie, billets de banque et analogues, mandats, chèques, lettres de change.

Les banques ne peuvent exécuter d'ordres émanant de personnes non banquiers, que moyennant la production par leur client d'une déclaration rédigée conformément aux prescriptions du ministère des Finances.

Les banques remettant en Allemagne des valeurs étrangères à des personnes non banquiers, et qui ne sont pas leurs clients, doivent exiger des cessionnaires une quittance en deux exemplaires, dont l'un doit être envoyé au Bureau des Finances compétent.

Les banques recevant de l'étranger, pour l'encaissement à l'intérieur du pays, des effets de commerce, chèques, traites, quittances ou tous autres documents, devront les munir de l'annotation « *aus dem Ausland* » (*provenance étrangère*).

Cette loi est entrée en vigueur le jour suivant sa promulgation ; elle expirera le 1^{er} juillet 1921, à moins que sa durée ne soit prolongée entre-temps (d'après le *Bull. Soc. de Banque suisse*, 1921, p. 35).

Mais il ne suffit pas de donner aux autorités fiscales les moyens nécessaires pour assurer l'exécution de la loi, il faut encore que celles-ci soient à même de s'en servir.

L'application du *Wehrbeitrag*, ainsi que celle des différents impôts de guerre d'Empire, avait été assurée par les autorités fiscales des Etats Particuliers ; le manque d'unité dans l'imposition avait donné lieu à certaines injustices et à des mécomptes qui rendaient nécessaire une réforme des organes chargés de l'assiette ¹. L'application du *Reichsnotopfer*, comme celle de tous les impôts d'Empire, est confiée aujourd'hui aux services propres du Reich, créés par la *Reichsabgabenordnung* ². On peut espérer qu'une fois l'organisation de ces autorités achevée, l'Administration fiscale de l'Empire sera en mesure de poursuivre l'exécution du prélèvement sur le capital ³.

§ 4

Fixation de l'impôt et voies de recours.

I

Devant l'autorité chargée de l'assiette.

Armée de tous les moyens d'investigation que nous avons étudiés, l'Administration va examiner la déclaration du contribuable. Il s'agit, en premier lieu, de savoir dans quelle mesure elle est liée par cette déclaration.

Dans l'*Ergänzungssteuer* prussienne, ainsi que dans la plupart des impôts sur la fortune d'avant-guerre ⁴, la question était réglée par la procédure d'opposition, connue sous le nom de

1. « Avant que n'ait été opérée une réforme radicale de la procédure d'assiette, disait le professeur Dietzel, il faut catégoriquement repousser un impôt sur la fortune qui prélèverait 20 % ou davantage » (dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 143/44). Voir aussi DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 138; HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 287, note 1 et III, p. 65 ; LIEFMANN, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 44 ; LÖTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 5 ; BERNHARD, dans *Plutus*, 1917, p. 4 et *Probleme der Finanzreform*, p. 26.

La constitution du 11 août 1919 et la *Reichsabgabenordnung* ont aujourd'hui tranché la difficulté (V. *supra*, p. 235/36).

2. V. *supra*, p. 254 et s.

3. V. *supra*, p. 255.

4. V. BALTES (E.), *Die deutschen Vermögensteuern*, dans *F. A.*, t. XXXII, 1915, p. 761.

Beanstandungsverfahren ¹. Dans ce système, si l'Administration avait des doutes sur l'exactitude d'une déclaration, elle ne pouvait pas fixer l'impôt avant d'avoir fait connaître ses objections au contribuable, et si celui-ci ne réussissait pas à justifier sa déclaration elle pouvait — et alors seulement — s'en écarter.

Cette procédure avait été abandonnée dans les lois fiscales récentes en raison des retards qui en résultaient ². L'Administration était autorisée à fixer le taux de l'imposition sans entendre le contribuable.

Mais le caractère exceptionnel du *Reichsnotopfer* et la rigueur de son tarif ont paru justifier plus d'égards envers les assujettis. La loi du 31 décembre 1919, revenant au système de l'*Ergänzungssteuer*, oblige l'Administration — au cas où elle aurait des doutes sur l'exactitude d'une déclaration — à demander des explications au contribuable ³; si celui-ci ne répond pas à cet appel, ou ne réussit pas à dissiper les doutes, l'autorité fiscale aura le droit de s'écarter de la déclaration (art. 29, *R. N. O.*; *Règl.*, art. 10, al. 2; *Instr. exéc.*, art. 15; art. 172 et art. 205, *R. A. O.*). Le contribuable est tenu de répondre dans un délai d'une à quatre semaines (*Règl.*, art. 10, al. 2).

L'Administration rédige ensuite un avertissement (*Steuerbescheid*), décision fiscale, qui doit contenir : le montant de l'impôt à payer, les bases de calcul; l'indication des voies de recours (délais d'action, autorité compétente); la possibilité de paiements anticipés et des avantages qui y sont attachés; la désignation des caisses chargées de recevoir les versements, l'invitation à opter pour telle ou telle modalité de paiement; enfin, la mention que l'assiette peut être révisée conformément à l'article 56 du *Reichsnotopfer*. Si le fisc s'est écarté de la déclaration du contribuable, il doit indiquer sur quels points, mais il n'est pas tenu de faire connaître ses motifs (*Règl.*, art. 16 et art. 211, *R. A. O.*).

L'Administration est aidée, pour l'assiette du *Reichsnotopfer*, par des commissions composées de contribuables, qui fonction-

1. Voir RITTER (R.), *Beanstandete Steuererklärung*, dans *Deutsche Steuerzeitung* 7^e année, 1918.

2. V. articles 47 du *Wehrbeitrag*, 65 de la *Besitzsteuer* de 1913, 35 de la *Kriegsabgabe* de 1918, 29 de la *Ausserordentliche Kriegsabgabe* de 1919, etc.

3. Article 29; V. *Exp. d. motifs*, p. 26/27 et 35/36. L'article 29 est l'article 27 du projet, adopté sans discussion.

ment auprès des bureaux des Finances ¹. Ces commissions sont instituées en vertu de l'article 25, *R. A. O.* et collaborent, d'une manière générale, à l'assiette des impôts sur le revenu et sur le capital, exception faite de l'impôt successoral.

La remise (notification) de la décision a lieu selon les dispositions des articles 70 à 72, *R. A. O.* et du § 9 de l'article III de l'ordonnance pour l'introduction de la *Reichsabgabenordnung* ². l'assiette peut encore être rectifiée jusqu'au 31 décembre 1923 ³; une nouvelle assiette pourra également avoir lieu dans d'autres cas exceptionnels prévus par la loi ⁴.

Contre la décision fiscale, le contribuable peut faire une opposition (contestation) (*Einspruch*) dans le délai d'un mois à partir de la remise de l'avertissement. L'opposition sera portée devant le bureau des Finances, qui examinera à nouveau l'affaire (art. 244, *R. A. O.*).

Si la décision du bureau des Finances ne lui donne pas satisfaction, l'assujetti peut se pourvoir devant les tribunaux des finances ⁵.

Telles sont les dispositions qui réglaient la procédure de l'assiette dans le système de la *Reichsabgabenordnung* et de la loi du 31 décembre 1919.

Mais, en raison du temps et du travail que demande une pareille procédure, il était à prévoir que les opérations d'assiette ne seraient achevées que vers la fin de 1921 ; les besoins financiers de l'Empire réclamaient cependant la perception rapide du *Reichsnotopfer*.

« Le recouvrement rapide du *Reichsnotopfer*, disait le ministre Wirth, dans l'exposé des motifs, ne peut être obtenu qu'en simplifiant la procédure de l'assiette. Les bureaux des Finances sont déjà très surchargés par les impôts dont l'assiette doit être établie immédiatement (impôt de guerre pour l'exercice 1919, impôt sur l'accroissement de la fortune, impôt sur le chiffre d'affaires, impôt sur la rente du capital, assiette provisoire de l'impôt sur le revenu pour 1920, etc.).... Une augmentation du personnel n'est pas possible. Il ne reste alors rien d'autre à faire qu'à déterminer le sacrifice pour la

1. V. *supra*, p. 254.

2. La date de la notification est importante, car elle sert de point de départ à certains délais établis par la loi.

3. V. *supra*, p. 397.

4. V. *supra* p. 396 et 398.

5. V. *infra* p. 411.

détresse par une procédure sommaire tout en réservant l'examen ultérieur de l'assiette ¹ ».

Si l'on voulait recouvrer rapidement le *Reichsnotopfer* il fallait simplifier la procédure de l'assiette.

Tel est précisément le but des articles 2 et 3 de la loi du 22 décembre 1920.

Le montant de l'impôt sera fixé par une *décision fiscale* (avertissement) *provisoire* (*einstweiliger Steuerbescheid*) prise selon une procédure simplifiée.

La simplification est réalisée, d'une part, en supprimant les discussions entre le fisc et le contribuable, lorsque l'Administration n'entend pas se ranger aux déclarations de ce dernier. Les articles 29, *R. N. O.* et 205, alinéas 2 et 4, *R. A. O.* ne trouvent pas d'application lors de la décision provisoire (art. 2, *R. N. O. N.*) ².

D'autre part, la collaboration des commissions d'évaluation organisée par l'article 25, *R. A. O.* pour l'assiette de l'impôt, est également écartée ; les bureaux des Finances seront désormais seuls à en fixer le montant (art. 3, *R. N. O. N.*) ³.

La décision fiscale provisoire doit contenir : le montant de la fortune assujettie, le chiffre global de la contribution, le montant de la contribution à payer et des instructions sur les voies de recours et sur le mode d'acquittement. Elle devra, en outre, indiquer que l'assiette sera examinée à nouveau et mentionner les points sur lesquels on s'est écarté de la déclaration du contribuable (art. 5, *R. N. O. N.*).

La décision provisoire a, en principe, les mêmes effets qu'une décision prise conformément à la procédure régulière et peut être attaquée par les voies de recours ordinaires ⁴.

Mais la procédure simplifiée, organisée par les articles 2 et 3, *R. N. O. N.*, enlève au contribuable les garanties que lui assuraient les articles 29, *R. N. O.*, 205 et 25, *R. A. O.* ; il fallait donc prévoir d'autres dispositions pour sauvegarder l'intérêt des assujettis.

D'après les principes généraux (art. 235, *R. A. O.*), l'exercice

1. Cf. *Exp. d. motifs*, *R. N. O. N.*, p. 7 et 8.

2. V. aussi *Instr.*, *R. N. O. N.*, article 1.

3. Les dispositions des articles 2 et 3, *R. N. O. N.*, sont facultatives pour le fisc ; si les circonstances le lui permettent, il pourra entendre le contribuable et prendre l'avis des commissions avant de rendre sa décision (art. 1, *Instr.*, *R. N. O. N.*).

4. V. *supra*, p. 408 et *infra*, p. 411.

d'une voie de recours contre une décision fiscale n'a pas d'effet suspensif. L'article 4 de la loi du 22 décembre 1920 ¹ déroge à ce principe.

Si une réclamation (*Einspruch*) est élevée contre la décision provisoire, le recouvrement de la part contestée de la contribution ² sera suspendu d'office jusqu'à la notification de la décision sur l'opposition.

La réclamation n'a pas d'effet suspensif lorsque l'assiette de l'impôt a eu lieu conformément à la déclaration fiscale de l'assujetti (art. 4, *R. N. O. N.*, *in fine* et art. 10, *Instr.*, *R. N. O. N.*)

Conformément au droit commun, l'opposition devrait être exercée dans le délai d'un mois à partir de la signification de l'avertissement. Mais afin d'alléger les bureaux des Finances, la loi de 1920 leur permet de fixer le dépôt de la réclamation pour tous les contribuables à une date ultérieure (art. 8, *R. N. O. N.*) qui, sauf autorisation du ministre des Finances, ne devra toutefois pas dépasser le 1^{er} juillet 1921 (art. 5, *Instr.*, *R. N. O. N.*) ³.

L'opposition sera examinée par le bureau des Finances dans la procédure ordinaire. Si l'Administration persiste à s'écarter de la déclaration du contribuable, elle devra fournir à celui-ci l'occasion de s'expliquer conformément aux articles 29, *R. N. O.* et 205, *R. A. O.* ; cette obligation disparaît dans le cas prévu par l'article 29, alinéa 2, *R. N. O.* Les commissions, instituées par l'article 25, *R. A. O.*, participeront à la décision à rendre sur l'opposition (art. 4, *R. N. O. N.* et art. 5, *Instr.*, *R. N. O. N.*). La procédure d'opposition contre la décision fiscale provisoire est exempte des droits imposés par l'article 289, *R. A. O.* (ARTICLE II, *R. N. O. N. II*).

L'effet suspensif cesse dès qu'il a été statué sur la décision ; le paiement devra avoir lieu aux termes fixés par la loi (*R. N. O. N.*).

1. V. aussi article 4, *Instr.*, *R. N. O. N.*

2. Cette part sera déterminée de la manière suivante : on fixera d'abord le montant contesté par le contribuable. Si, par exemple, ce dernier est assujetti à une contribution de 3.000 marks sur une fortune de 30.000 marks et prétend ne devoir être imposé qu'à 2.000 marks sur une fortune de 20.000, il ne sera tenu d'effectuer aux trois termes que les versements correspondant à 2.000 marks ; le recouvrement de l'excédent sera suspendu.

3. Cette disposition a été édictée par le souci d'alléger les bureaux des Finances (*Exp. d. motifs*, *R. N. O. N.*, p. 8), mais l'effet suspensif de l'opposition doit réduire sa portée. V. KOPPE u. BALL, *Die Reichsnotopfernovelle*, p. 43.

Les voies de recours contentieuses (appel, pourvoi) n'ont pas d'effet suspensif.

Les décisions provisoires qui seront soumises — le cas échéant — à un examen ultérieur (art. 56 et 57, *R. N. O.*) ¹ ne bénéficient pas de la procédure simplifiée organisée par la loi du 22 décembre 1920 (art. 2 et 3).

II

Devant les tribunaux des Finances (recours contentieux).

Les voies de recours de droit commun ne sont pas ouvertes en matière fiscale (art. 227, *R. A. O.*). Les recours en cette matière sont régis par les dispositions spéciales de la *Reichsabgabenordnung* (art. 217 à 297).

Pour les litiges concernant les impôts directs, les recours contre les décisions fiscales sont exercés selon la procédure d'appel (*Berufungsverfahren*) (art. 217, n° 1 et 218, *R. A. O.*), procédure applicable au *Reichsnotopfer*.

Contre la décision rendue par le bureau des Finances ² statuant sur la réclamation d'un contribuable, celui-ci pourra interjeter *appel* devant le tribunal des Finances (*Finanzgericht*) ³ qui fonctionne auprès du bureau régional des Finances (*Landesfinanzamt*) ⁴. La décision des tribunaux des Finances peut être attaquée par un pourvoi devant la « Cour des Finances d'Empire » (*Reichsfinanzhof*) de Munich ⁵.

*
* *

Que peut-on espérer de l'ensemble des mesures destinées à assurer l'assiette du *Reichsnotopfer* ? Il est prématuré d'émettre à ce sujet un jugement précis. Les pouvoirs dont l'Administration est armée nous paraissent suffisants ; il nous semble même

1. V. *supra*, p. 396 et s.

2. La première voie de recours est l'opposition : *Einspruch*, V. *supra*, p. 408.

3. Les tribunaux des Finances sont divisés en plusieurs Chambres, composées chacune de 5 membres, dont 3 honoraires. Un de ces derniers devra appartenir, autant que possible, à la même profession que l'assujetti (art. 14, *R. A. O.*).

4. V. les articles 218, 245 et s., *R. A. O.*

5. V. les articles 218, 265 et s., *R. A. O.*

difficile d'aller plus loin. Les opérations d'assiette, déjà effectuées pour le *Wehrbeitrag*, pour les impôts de guerre d'Empire (notamment pour l'impôt sur l'accroissement de la fortune de 1919) et les impôts sur la fortune perçus par les Pays pourront servir de base à l'application du *Reichsnotopfer*. D'autre part, du fait que l'accroissement de la fortune est soumis à la *Besitzsteuer* et que certains gains sont frappés par l'impôt sur le revenu, le contribuable n'a pas toujours intérêt à dissimuler son actif ou à diminuer son évaluation.

Malgré cela, la tentation de dissimulation est d'autant plus à craindre que le tarif est plus considérable et que la charge globale résultant de tous les impôts actuellement appliqués en Allemagne devient chaque jour plus écrasante. Nous assisterons de nouveau à la course entre l'astuce des fraudeurs et la perspicacité de la répression et la victoire de cette dernière est encore incertaine.

CHAPITRE IX

MODALITÉS DE PAIEMENT

L'organisation des modalités de paiement est encore un des problèmes difficiles dans la mise en œuvre d'un prélèvement extraordinaire sur le capital ¹. Destinée à faire face à des besoins urgents et exceptionnels, une pareille contribution doit fournir des ressources immédiates, mais, portant sur des sommes considérables, son recouvrement rapide se heurte à de grosses difficultés toutes les fois que la fortune de l'assujetti ne renferme pas des valeurs liquides, ou, tout au moins, des valeurs facilement réalisables. Il s'agit donc de trouver un système qui tienne compte de cette double préoccupation.

Le législateur de 1919 n'a pas cru pouvoir imposer le paiement immédiat. « Une pareille mesure, disait le ministre Erzberger, en parlant du *Reichsnotopfer*, obligerait beaucoup de contribuables à réaliser, sans délai, une partie importante de leur fortune pour se libérer de l'impôt ; il en résulterait une forte dépréciation de toutes les valeurs, qui porterait préjudice à l'assujetti comme au fisc ». « Puisque cette conséquence n'a jamais été douteuse », ajoutait le Ministre, le prélèvement sur le capital — sauf la part qui n'est pas divisible par 500 marks — sera acquitté par une rente d'amortissement de trente ans. Ces dispositions visent les nombreux assujettis qui, en raison de la composition de leur fortune, ne disposent pas de ressources liquides ; il en est de même des personnes qui, tout en ayant des disponibilités, ne pourraient pas s'en priver sans diminuer leur crédit et nuire à leur activité économique ². Outre le paiement par annuités, le Ministre avait prévu le paiement intégral ou par versements partiels.

La loi de 1919 organisait un système très souple qui laissait

1. Voir aussi sur ce point : *supra*, p. 122 et s.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 27.

au contribuable la faculté de se libérer à son gré par un des moyens suivants :

1. Versement intégral de la contribution — en espèces, emprunts de guerre, titres de rente ou autres valeurs.
2. Annuités de 6 1/2 et 5 1/2 % échelonnées, selon le cas, sur 27 à 46 ans.
3. Versements partiels et annuités.

Ce système avait, sans doute, l'avantage de s'adapter à la situation du contribuable ¹; mais, ainsi que nous le verrons par la suite, il ne répondait pas aux principes du prélèvement extraordinaire sur le capital et ne pouvait pas suffire aux besoins du Reich.

Nulle obligation de paiement immédiat, des annuités pour tout le montant de la contribution, et le *Reichsnotopfer* n'était plus qu'un impôt renouvelable sur la fortune.

La loi du 22 décembre 1920 va modifier les modalités de paiement : une partie importante de l'impôt devra être versée immédiatement ; seul, le surplus sera acquitté par annuités.

Examinons sur chaque point le système de la loi du 31 décembre 1919 et les modifications apportées en 1920 et 1921.

SECTION I

Paiement immédiat.

Le paiement immédiat ou en quelques versements très rapprochés est celui qui répond le mieux aux principes qui régissent le prélèvement extraordinaire sur le capital ². Pour des raisons déjà indiquées, le législateur de 1919 n'a pas cru pouvoir imposer ce mode de paiement, mais conscient de l'intérêt qui s'y rattache ³, il a édicté des mesures de faveur pour les versements faits en espèces, dans un certain délai, ainsi que pour les paiements effectués en titres d'emprunts de guerre, dans les conditions fixées par la loi.

Nous aurons l'occasion de revenir sur ces dispositions ⁴; ce

1. Cf. Discours du ministre Erzberger, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3946, 3968.

2. V. *supra*, p. 129.

3. V. *Exp. d. motifs*, p. 30.

4. V. *infra*, p. 420 et s.

qu'il convient, d'ores et déjà, de faire remarquer, c'est que ces mesures ont été impuissantes à provoquer des versements immédiats en espèces de quelque importance. Les paiements immédiats, dans le système de la loi de 1919, étaient purement facultatifs. Le seul versement obligatoire est celui prévu par l'article 31 ; dicté uniquement par des préoccupations de technique fiscale, il porte sur des sommes insignifiantes.

La part de la contribution non divisible par 500 marks (*Spitzen-Betrag*) ¹ sera acquittée jusqu'au 1^{er} octobre 1920, ou dans le mois qui suit la remise de l'avertissement si cette remise a eu lieu après le 1^{er} septembre 1920 (art. 31) ². Cette disposition s'applique également aux contributions dont le montant total est inférieur à 500 marks.

A défaut d'obligation légale, le chiffre des versements immédiats n'a guère été important, et, ainsi que nous l'avons déjà vu ³, l'insuffisance du *Reichsnotopfer* sur ce point s'est manifestée dès les premiers jours de son application.

« Il n'y a pas, jusqu'à présent, disait le ministre Wirth, dans l'exposé des motifs de la loi du 22 décembre 1920 ⁴, obligation de paiement pour toute la contribution ou pour une partie importante de celle-ci. Les paiements anticipés volontaires n'ont pas été effectués dans la mesure où l'exigeait la détresse de l'Empire. De même, les différentes faveurs accordées, telles que : remise en paiement d'emprunts de guerre souscrits par le contribuable pour leur valeur nominale (art. 43, *R. N. O.*), bonification fixe de 8 % pour les paiements anticipés effectués avant le 1^{er} juillet 1920 et de 4 % pour les paiements anticipés effectués avant le 1^{er} janvier 1921 ⁵ n'ont pas encore donné lieu à des paiements anticipés dont le montant puisse être de quelque importance pour le budget de l'année 1920. D'ailleurs, la remise d'emprunts de guerre ne répond pas au besoin de l'Empire de se procurer des moyens liquides pour l'adminis-

1. Montant global de l'impôt : 19.783 marks ; la somme de 283 marks devra être acquittée avant le 1^{er} octobre 1920 ou dans le mois qui suit la remise de l'avertissement.

2. La loi de 1920 n'avait pas touché à cette disposition. Elle ne correspondait cependant plus à la nouvelle situation que celle-ci avait créée. Aussi la loi du 6 juillet 1921, modifiant l'article 31, décide-t-elle que le montant non divisible par 500 marks sera payé le 1^{er} octobre 1922 (ARTICLE I, n° 7, *R. N. O. N. II*). V. aussi *infra*, p. 429

3. V. *supra*, p. 308 et s.

4. Cf. *Exp. d. motifs*, *R. N. O. N.*, *Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 876, p. 6 et s.

5. V. *infra*, p. 420/21.

tration courante de ses finances ; elle diminue seulement la dette consolidée, mais ne peut pas enrayer l'accroissement de la dette flottante ».

Et le ministre Wirth de conclure à la nécessité du recouvrement rapide d'une fraction importante du *Reichsnotopfer*. Tel est, en effet, l'objet de l'article 1 de la loi du 22 décembre 1920.

La nouvelle loi rend obligatoire le paiement rapide d'une partie de la contribution. Le prélèvement est désormais divisé en deux fractions :

Une fraction devra être payée rapidement (*beschleunigt*)¹ en deux ou trois versements, à des délais rapprochés.

Le restant est régi par les dispositions de l'ancienne loi : il sera donc payé, en général, par annuités.

Le montant du paiement immédiat comporte :

Un tiers du montant global de la contribution, mais dans les cas où ce tiers est inférieur à 10 % de la fortune assujettie, la somme à payer rapidement sera égale à 10 % de cette fortune (art. 1, al. 1, *R. N. O. N.* et art. 6, *Instr., R. N. O. N.*)².

Pour les fortunes très modestes, le montant de la contribution étant de 10 %, le paiement rapide portera sur toute leur dette d'impôt ; elles n'auront plus rien à payer par annuités. Il en est de même pour les personnes visées par l'article 25 : sociétés, associations, etc. dont l'impôt ne dépasse pas 10 %. Pour les autres fortunes, il restera toujours une part à payer par annuités.

Le tableau ci-contre fait comprendre le mécanisme de ces dispositions³.

Le montant de la contribution à payer rapidement sera acquitté en deux ou trois versements qui devront avoir lieu *normalement* : le 1^{er} mars 1921, le 1^{er} novembre 1921, le 1^{er} mai 1922 (art. 1, al. 1, *R. N. O. N.*)⁴.

Mais ces termes ne sont plus respectés si la décision fiscale (avertissement) (*Steuerbescheid*) n'est remise au contribuable qu'après le 1^{er} février 1921. Dans ce cas, le premier versement ne sera exigible qu'à la fin du mois qui suit la remise de l'aver-

1. Textuellement : accéléré.

2. Le 1/10 de la fortune assujettie et le 1/3 de la contribution coïncident pour les fortunes d'environ 1.500.000 marks.

3. Cf. KOPPE u. BALL, *Die Reichsnotopfernouvelle*, p. 16.

4. Le projet de loi (art. I, § 1, al. 1) avait prévu deux versements seulement : 1^{er} février et 1^{er} août 1921.

(En marks)

Fortune assujettie	Contribution	A payer rapidement	Reste à payer par annuités
6.000	600	600 soit 1/10 de la fortune	—
30.000	3.000	3.000 »	—
50.000	5.000	5.000 »	—
100.000	11.000	10.000 »	1.000
200.000	26.000	20.000 »	6.000
500.000	91.000	50.000 »	41.000
1 000.000	246.000	100.000 »	146.000
8.000.000	1.171.000	390.333 soit 1/3 de la contribution	780.667
5.000.000	2.271.000	757.000 »	1.514.000

tissement ; le second, six mois plus tard, mais pas avant le 1^{er} novembre 1921 ; le troisième, six mois après l'échéance du second (art. 1. al. 2, *R. N. O. N.* et art. 9, *Instr., R. N. O. N.*).

Exemples :

Date de la remise de l'avertissement	Termes		
	I	II	III
Jusqu'au 1 ^{er} février 1921. .	1.3.21*	1.11.21*	1.5.22*
au 2 « 1921. .	31.3.21	1.11.21	1.5.22
au 25 mars 1921. .	30.4.21	1.11.21	1.5.22
au 4 avril 1921. .	31.5.21	30.11.21	31.5.22
au 1 ^{er} août 1921. .	30.9.21	31. 3.22	30.9.22

* Termes normaux.

Le montant des versements partiels est de 1/6 pour chacun des deux premiers versements ; le tiers du montant du prélèvement global aura ainsi été payé dès le second versement partiel.

Le troisième versement ne portera plus que sur la différence entre un dixième de la fortune assujettie et un tiers du prélève-

ment sur le capital. Si un dixième de la fortune assujettie est inférieur à un tiers de l'impôt, le troisième versement n'a plus d'objet ¹.

Le mécanisme de la loi de 1920 apparaît très bien dans le tableau ci-dessous (en marks) ² :

Fortune assujettie	Montant global de la contribution	A payer rapidement				Reste à payer par annuités
		Total 1/10 de la fortune	à chaque terme			
			I 1/6 de la contribution	II 1/6 de la contribution	III Le reste jusqu'à 1/10 de la fortune	
6.000	600	600	100	100	400	—
30.000	3.000	3.000	500	500	2.000	—
50.000	5.000	5.000	833	833	3.334	—
100.000	11.000	10.000	1.833	1.833	6.334	1.000
310.000	48.000	31.000	8.000	8.000	15.000	6.000
520.000	96.000	52.000	16.000	16.000	20.000	44.000
1.000.000	246.000	100.000	41.000	41.000	18.000	146.000
3.000.000	1.171.000	390.333 1/3 de la contribution	195.167	195.167	—	786.666
5.000.000	2.271.000	757.000 1/3 de la contribution	378.500	378.500	—	1.514.000

Devront ainsi payer rapidement :

Une fortune de 50.000 marks : 100 % de la contribution.

Une fortune de 200 000 marks : 76,9 % de la contribution.

Une fortune de 1.000.000 de marks : 40,6 % de la contribution.

Une fortune de 5.000.000 de marks : 33,3 % de la contribution.

Les dispositions de la loi de 1920 s'appliquent, en général, à toutes les personnes assujetties au *Reichsnotopfer*, exception faite, toutefois, pour les contribuables bénéficiant du délai de

1. Ce sera le cas pour toutes les fortunes à partir de 1.500.000 marks environ.

2. Cf. KOPPE u. BALL, *op. cit.*, p. 17.

3. Cf. *Tägliche Rundschau*, Berlin, du 22 décembre 1920, M. A.

paiement sans intérêts prévu par l'article 27, *R. N. O.* (art. 1, al. 5, *R. N. O. N.*).

Mais l'alinéa 3 de l'article 1, *R. N. O. N.* atténue la rigueur de ce principe.

Les dispositions de l'article 1, alinéa 1, ne s'appliqueront pas si le paiement rapide de la contribution doit entraîner un préjudice économique important pour la personne assujettie. Il en sera ainsi :

Si le paiement met en danger l'existence économique du contribuable ;

S'il diminue le capital ou le crédit nécessaire pour la continuation de l'entreprise ;

Enfin, s'il compromet l'entretien convenable de l'assujetti et de sa famille.

Ces dispositions pourraient mettre en jeu toute l'application de la loi ; aussi l'article 8, *Instr. R. N. O. N.* et la décision ministérielle du 29 décembre 1920 en limitent-ils l'étendue. Il fut, en outre, expressément déclaré que l'application de l'alinéa 3 de l'article 1, *R. N. O. N.* serait *loyalement* poursuivie et que ses dispositions devraient constituer une mesure exceptionnelle ¹.

L'autorité fiscale pourra alors, en tenant compte de la situation du contribuable, accorder des délais de paiement, voire même le paiement par annuités pour toute la contribution. Le paiement par annuités (art. 31, *R. N. O.*), en tant qu'il porterait sur le montant immédiatement recouvrable, n'est cependant pas un droit pour l'assujetti. Les facilités de paiement consenties par l'Administration ne peuvent pas aller au-delà du paiement par annuités.

1. « Celui qui peut acquitter la contribution avec des sacrifices encore supportables, disait le ministre des Finances dans sa décision du 29 décembre 1920, ne doit pas se soustraire au paiement ». V. aussi KOPPE u. BALL, *op. cit.*, p. 25.

Le texte de l'alinéa 3, article 1, *R. N. O. N.*, paraissait encore insuffisant au parti populaire. Les députés Becker et Riesser avaient déposé un amendement tendant à écarter l'application de l'article 1, alinéa 1, non seulement dans le cas où elle nuirait à la continuation d'une entreprise (*Fortführung des Betriebes*), mais également au cas où elle gênerait son développement ultérieur nécessaire (*die notwendige Weiterentwicklung*). Fort heureusement, le ministre Wirth a repoussé cet amendement ; avec une formule aussi large que celle-ci : « les besoins d'extension éventuelle d'une entreprise », tous les abus étaient possibles. Mais de pareils amendements pèsent sur l'application de la loi alors même qu'ils sont rejetés. Le ministre Wirth n'a amené les députés Becker et Riesser à retirer leur proposition qu'en s'engageant à recommander aux autorités fiscales de bien tenir compte de la situation et des nécessités économiques de chaque entreprise. Encore une porte ouverte pour différer le recouvrement de l'impôt !

La décision qui statue sur la demande d'exonération de l'obligation de paiement immédiat est soumise aux voies de recours ordinaires. La réclamation du contribuable a un effet suspensif (art. 1, al. 4, *R. N. O. N.*).

Le montant de la contribution qui ne doit pas être payé rapidement sera acquitté selon les dispositions de la loi de 1919, c'est-à-dire par annuités ¹, à moins que le contribuable ne préfère se libérer par des versements partiels variables.

Les paiements immédiats peuvent avoir lieu : en espèces, en d'autres valeurs.

§ 1

Paiement immédiat en espèces.

C'est le mode de paiement que le Trésor a le plus d'intérêt à encourager ; à défaut d'obligation, il était naturel d'envisager des mesures de faveur pour le provoquer.

Non seulement ces paiements pourront être effectués avant la remise de l'avertissement fixant le montant de l'impôt, mais ils pourront même précéder la mise en vigueur de la loi. Certains avantages y sont attachés.

Les versements faits en espèces (*Vorauszahlungen*) ² avant le 1^{er} janvier 1920, bénéficient d'une remise de 8 % (art. 41, al. 3) et d'un intérêt de 6 % sur l'impôt payé, à courir du jour du versement jusqu'au 1^{er} janvier 1920 (art. 41, al. 1). Les sommes ainsi payées avant le 31 décembre 1919 seront ajoutées à la fortune déterminée à cette date (art. 41, al. 4) ³. La loi sur le *Reichsnotopfer* n'ayant été définitivement adoptée que le 17 décembre 1919, il ne semble pas que l'on ait pu faire usage de cette disposition, d'ailleurs peu intéressante.

Les paiements en espèces jouissent d'une remise de 8 % s'ils sont effectués jusqu'au 30 juin 1920 et d'une remise de 4 % s'ils ont lieu du 1^{er} juillet au 31 décembre 1920 (art. 41) ⁴.

1. V. *infra*, p. 427 et s.

2. Sur le sens du mot *Vorauszahlung*, voir FÜRNRÖHR, *Reichsnotopfer*, p. 205.

3. Afin d'éviter que le paiement anticipé de la contribution ne soit un moyen de soustraire à l'impôt une partie de la fortune.

4. V. aussi *Règl.*, article 27 ; *Instr. exéc.*, articles 22 et 23 ; *Ord. exéc.*, article M et *Reichsfinanzblatt*, 1920, p. 209, 211, 212 et 251.

La loi de 1919 n'accordait aucune bonification pour les versements en espèces postérieurs au 31 décembre 1920.

La loi du 6 juillet 1921 ARTICLE I, n° 12, nouvel article 41a, confère aux paiements anticipés, effectués en espèces du 1^{er} janvier au 31 décembre 1921 ¹, une remise de 4 % sur la somme payée. Cette remise n'est, toutefois, consentie pour les paiements prévus par l'article 1, alinéas 1 et 2 de la loi de 1920 ² que si le versement est effectué au moins trois mois avant l'échéance fixée par le susdit article et, en tout cas, pas pour la première fraction à verser rapidement ³.

Les bons du Trésor ne portant pas d'intérêts sont assimilés aux espèces (art. 42, al. 2).

Ainsi que le disait le ministre des Finances, Dr Wirth lui-même, ces avantages n'ont pas provoqué des versements assez considérables. Cela peut tenir, d'une part, au fait que les faveurs accordées par le législateur ne sont pas très importantes ⁴ ; d'autre part, à la réserve avec laquelle le public a accueilli le *Reichsnotopfer* ⁴.

§ 2

Paiement immédiat en d'autres valeurs.

- I. — Titres de rente.
- II. — Valeurs diverses.

I

Paiement en titres de rente.

Les titres de rente sont aujourd'hui les seules valeurs admises en paiement pour le *Reichsnotopfer*.

Tous les titres de la dette d'Empire : emprunts consolidés, obligations, bons du Trésor, créances inscrites au Livre de la dette publique, etc. sont acceptés en paiement — sans distin-

1. Le ministre des Finances est autorisé à proroger ce délai pour certains territoires de l'Empire (ARTICLE I, n° 12, b.).

2. V. *supra*, p. 416 et s.

3. Ces avantages étaient moins importants encore dans le projet du gouvernement : 5 % pour les paiements en espèces effectués jusqu'au 31 mars 1920, et 2 % pour les versements effectués du 1^{er} avril au 30 septembre 1920 (art. 35, al. 2, du projet). La Commission élargit les dispositions du projet. V. *Rapp.*, p. 19 ; *Annexe*, p. 25.

4. V. *infra*, p. 452.

guer entre les titres de guerre et les titres antérieurs — (art. 43, al. 6), avec jouissance à partir du 1^{er} janvier 1920, au cours fixé pour l'impôt (*Steuerkurs*).

Mais l'article 43 ¹ prévoit une mesure de faveur pour les souscripteurs des emprunts de guerre, ayant conservé leurs titres.

Quand une personne assujettie au *Reichsnotopfer* peut prouver que les titres ont été souscrits par elle — ou par les personnes que la loi lui assimile — ces titres seront acceptés en paiement, non pas au cours fixé pour l'impôt, mais à la valeur nominale si les titres sont de 5 0/0, ou à 96,50 ² marks, s'ils ne sont que de 4 1/2 0/0 (jouissance à partir du 1^{er} janvier 1920).

L'expression « souscrit par le contribuable lui-même », *selbst-gezeichnete Kriegsanleihe*, est interprétée par la loi dans un sens assez large ; l'article 43 ³ prévoit toute une série d'hypothèses dans lesquelles les emprunts de guerre sont considérés comme tels, bien qu'ils n'aient pas été réellement souscrits par l'assujetti ⁴.

La preuve de la souscription ⁵ est faite, en général, par un certificat émanant de la banque ou de l'établissement qui l'a reçue ⁶.

L'avantage conféré par l'article 43 représente un sacrifice considérable pour le Trésor, qui accepte au pair des titres de rente cotés en Bourse 77 (le 5 0/0). L'Empire « remplit ainsi l'engagement d'honneur qu'il a contracté envers ses créanciers, lors de la souscription aux emprunts de guerre ». La faveur de l'article 43 ne doit pas s'étendre à tous les détenteurs actuels des titres de rente. Une pareille mesure eût permis aux spéculateurs de réaliser des bénéfices importants aux dépens du Trésor ⁷.

1. Article 37 du projet.

2. Article 34 du Règlement.

3. L'article 37 du projet (art. 43 de la loi) a été élargi par la 10^e Commission (*Rapp.*, p. 19, 25 et *Anneze*, p. 4, 21, 22, 23, 25). L'Assemblée l'adopta presque sans changement important.

4. Voir l'énumération donnée par les articles 43, 44.

5. Voir les articles 36 et 37 du Règlement et 28, 29, *Instr. exéc.*

6. Pour plus de détails, voir : *Règl.*, articles 33-45 et KOEPEL, *Die Ausführungsbestimmungen zum Reichsnotopfer*, dans *B. A.*, 1919/20, p. 241 et s.

7. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 29 ; même sens : *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3957. *Contra* : KUCZYNSKI, *Schulden, Steuern...*, : « L'idée de favoriser ainsi les souscripteurs aux emprunts de guerre, idée qui se retrouve également dans d'autres lois fiscales, provient d'une fausse sentimentalité. La moralité de celui qui, il y a cinq ans, a souscrit aux emprunts de guerre et qui les possède encore, n'est pas plus élevée, lui-même n'est pas plus digne de protection que celui qui aurait aliéné ses emprunts entre temps. Ce n'est pas, le plus souvent, pour son plaisir qu'il les aura vendus. La surévaluation des emprunts de guerre souscrits par le contribuable est démagogique... » (p. 12).

Pour cette même raison furent rejetées les propositions tendant à appliquer l'article 43 aux titres de guerre acquis jusqu'en octobre 1918 ¹.

Le bénéfice de ce texte n'était accordé que jusqu'au 31 décembre 1920, mais conformément à l'alinéa 5 du susdit article, le ministre des Finances a la faculté de recevoir en paiement les titres d'emprunts, même après cette date, à un cours qu'il devra déterminer.

Usant de ce droit, le ministre a prorogé une première fois ce délai jusqu'au 31 janvier 1921 ².

Entre temps, le recouvrement rapide d'une fraction du *Reichsnotopfer* — imposé par des nécessités financières — avait été voté malgré la résistance des partis de droite. L'élargissement des dispositions concernant le paiement en titres de rente au pair devenait un excellent moyen pour alléger la charge créée par la nouvelle loi.

Sous la pression des partis de droite, le ministre Wirth prorogea une seconde fois le délai qui prenait fin le 31 janvier 1921. Un arrêté ministériel du 26 janvier ³ autorise le paiement en titres de rente à des cours de faveur, non plus jusqu'à une date fixe, mais jusqu'à l'expiration du délai d'un mois après la remise de la décision provisoire prévue par l'article 5 de la loi de 1920 ⁴.

Malgré ces prorogations successives, on s'en tenait encore aux termes de l'article 43 *R. N. O.* ; les titres n'étaient reçus en paiement à des cours de faveur que s'ils étaient souscrits par le contribuable lui-même, ou par des personnes que la loi lui assimilait.

Le ministre Wirth a été amené à aller plus loin encore. Par une décision du 21 février 1921 ⁵, le bénéfice de l'article 43,

1. *V. Kriegsanleihe und Notopferleistung*, dans *Frankfurter Zeitung* du 18 janvier 1920, 2 *M. Bl.* ; on avait également demandé l'extension du bénéfice de l'article 43 aux titres que le contribuable aurait acquis en échange d'emprunts de guerre souscrits par lui-même, ainsi qu'aux titres achetés par lui à un cours égal au cours d'émission (*B. A.*, 1918/19, p. 250).

Une proposition du ministère des Finances de Prusse tendait à faire admettre le paiement intégral du *Reichsnotopfer* en titres de guerre. Cette proposition n'eût été acceptable que si cet impôt avait été exclusivement consacré à la réduction de la dette consolidée (*V. Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4130).

2. Cf. *Reichssteuerblatt*, 1921, n° 3, p. 31.

3. Cf. *Reichssteuerblatt*, 1921, p. 98 et s.

4. *V. supra*, p. 409.

5. Cf. *Reichssteuerblatt*, 1921, p. 121.

alinéa 1, *R. N. O.* est accordé non seulement aux personnes visées par cet article, mais encore à celles qui, sans avoir souscrit aux emprunts de guerre, les ont acquis à titre onéreux avant le 9 novembre 1918 à un cours qui ne sera pas inférieur à 1 % du cours de souscription, et qui les ont conservés de façon continue depuis cette date.

Cette mesure a pour but d'épargner à certains contribuables des charges exceptionnelles que pourrait entraîner l'application de la loi (*zur Vermeidung aussergewöhnlicher Härten*). L'arrêté ministériel définit les cas où les contribuables pourront solliciter cette faveur, tout en laissant au fisc certains pouvoirs d'appréciation.

II

Paiement en valeurs diverses.

Pour faciliter le paiement du *Reichsnotopfer* aux personnes désireuses de s'acquitter immédiatement, mais ne disposant pas d'argent liquide, la loi de 1919 avait envisagé la dation en paiement d'autres biens et valeurs (*Vermögenswerte*) (art. 42 de la loi ¹, 36 du projet).

La loi de 1919 ne désignait pas les valeurs susceptibles d'être acceptées en paiement. Dans sa formule primitive, l'article 38, alinéa 2 du projet ² (art. 45 de la loi), avait admis les valeurs d'Empire prévues pour les placements des incapables (*Reichsmündelsichere Wertpapiere*) (voir art. 1807, C. civ. all.) et l'exposé des motifs annonçait même la publication de leur liste ³. Mais cette disposition ne figure plus dans la rédaction définitive de l'article 45 ⁴. Lors de la discussion en seconde lecture dans la Commission, le sous-secrétaire d'Etat Mœsle avait déclaré que les créances des Allemands contre l'Entente seraient également acceptées sous certaines conditions ⁵. Des précisions sur ce point n'ont pas encore été fournies et le principe de la dation en paiement, sauf pour les titres de rente, paraît abandonné.

1. V. aussi ARTICLE I, n° 13, *R. N. O. N. II*.

2. Cf. *Rapp.*, p. 20 et 25 et *Annexe*, p. 37/38.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 37/38.

4. Le *Règlement* et les décrets ultérieurs n'en parlent pas davantage.

5. Cf. *Rapp.*, p. 20.

LA REICHsvermÖGENSBANK

La loi avait admis, en principe, le paiement par la remise de certaines valeurs, il paraissait néanmoins difficile d'en confier la gestion aux autorités fiscales ou à d'autres organes de l'Empire et de leur faire encourir la responsabilité qui pourrait en résulter ¹ ; aussi l'article 45 (art. 38 du projet) prévoyait-il la création d'une institution spéciale, dotée de la personnalité juridique et chargée de faciliter le paiement de l'impôt.

La situation juridique de cet établissement devait être déterminée par le gouvernement avec l'assentiment d'une commission composée de dix membres de l'Assemblée Nationale (art. 45, al. 2). Le contribuable, ayant remis des valeurs à cette institution, serait libéré de sa dette jusqu'à concurrence du montant de ces valeurs, l'institution se substituant à lui vis-à-vis de l'Etat (art. 46). L'établissement prévu par l'article 45 n'a pas été créé ².

Le projet de *Reichswirtschaftsbank*, élaboré par l'ancien ministre Wissel ³, contenait quelques dispositions qui devaient permettre à cette banque de remplir le rôle visé par l'article 45. L'article 3 de ce projet stipulait, en effet, l'obligation pour la banque « d'exercer le droit accordé à l'Empire par les lois fiscales, d'accepter des valeurs offertes en paiement par les contribuables et de les gérer pour son propre compte ». La banque était tenue de créditer l'Empire d'une somme égale, en principe, au prix auquel ces valeurs ont été reçues par le Reich en paiement de l'impôt. Elle devait être constituée sous la forme d'une société par actions à régime spécial, le capital social de 400 millions de marks étant souscrit par l'Empire, les Pays et des particuliers. Pour se procurer des fonds, la *Wirtschaftsbank* avait le droit d'émettre des obligations dont le montant total ne devait pas dépasser vingt-cinq fois son capital social. L'administration de cet établissement était confiée à un conseil moitié nommé, moitié électif. Bien que cette institution ne dût pas revêtir un caractère administratif, l'influence du gouverne-

1. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 29 et 30.

2. On n'est même pas fixé sur le nom qu'il convient de donner à cette institution. Dans les différents projets on l'appelle : *Reichssteuerbank*, *Reichsvermögensbank*, *Reichsvermögensanstalt*, *Reichsnotopferbank*, etc.

3. V. *supra*, p. 182, note 3, alinéa 2. V. aussi la proposition du député HUGENBERG (p. nat.), *Annexe*, p. 6 et 7.

ment de l'Empire y était néanmoins prépondérante. Il n'a pas été donné suite au projet de Wissel¹.

Au début de 1920, il fut question de créer à Berlin une *Reichsvermögensbank*, banque pour la gestion de la fortune de l'Empire, laquelle devait être chargée de la réalisation pratique du *Reichsnotopfer*. Une section de mandataires fiduciaires (*Treuhandabteilung*) attachée à cette banque, examinerait, au point de vue fiscal, les bilans des grandes sociétés et des grandes entreprises. Une autre section, spécialement organisée, s'occuperait de l'évaluation des fortunes des contribuables d'après les renseignements fournis par ces derniers. Les personnes, dont la fortune imposable aurait été évaluée et déterminée par cette section, seraient à l'abri d'une révision ou d'une rectification ultérieure².

Il fut également question de créer une société pour l'exécution des lois fiscales, *Steuervollzugsgesellschaft*, qui administrerait également les entreprises et les biens remis à l'Empire en paiement des impôts³.

Aucun de ces projets ne fut réalisé, bien que la presse ait demandé au ministre des Finances d'user de la faculté que lui conférait l'article 45 du *R. N. O.*⁴.

Au demeurant, la création d'un établissement analogue ne nous paraît pas urgente aussi longtemps que la loi sur le *Reichsnotopfer* n'aura pas élargi le cadre des valeurs admises en paiement. Tant que les titres de rente seront seuls acceptés, les organes du service de la dette publique pourront suffire ; on ne voit pas l'utilité d'une institution spéciale venant grossir l'armée des fonctionnaires et ajouter encore aux charges du budget. Aussi la loi du 6 juillet 1921 supprime-t-elle les articles 45 et 46 de la loi de 1919 (ARTICLE I, n° 14, *R. N. O. N. II*) ; l'idée d'une *Reichsvermögensbank* à caractère fiscal se trouve, de ce fait, définitivement abandonnée.

1. Les dispositions de l'article 3 du projet Wissel ne se retrouvent plus dans les projets élaborés ultérieurement pour la *Reichswirtschaftsbank*. V. *supra*, p. 182, note 3, alinéa 3.

2. Cf. KOPPE u. VARNEHAGEN, *Das Reichsnotopfer*, p. 209.

3. *Frankfurter Zeitung* du 1^{er} janvier 1920, 2. M. Bl.

4. Cf. *Reichsnotopferbank*, dans *Deutsche Tageszeitung* du 28 novembre 1920, M. A., et *Notopfer und Reichsvermögensanstalt*, dans *Berliner Lokal Anzeiger* du 18 janvier 1921, A. A. La création éventuelle d'un pareil établissement a été vivement critiquée, notamment dans les milieux bancaires. V. sur ce point B. A., 1918/19, p. 250 et 1919/20, p. 61.

SECTION II

Paiement par annuités (Tilgungsrente)

Dans le système de la loi de 1919 le paiement par annuités pouvait porter sur le montant global de la contribution ; l'assujetti, qui ne voulait pas s'acquitter immédiatement, avait la faculté d'éteindre sa dette d'impôt (principal et intérêts) moyennant une rente d'amortissement (*Tilgungsrente*) de 6 1/2 0/0, payable à son gré annuellement, semestriellement ou trimestriellement. L'annuité de 6 1/2 0/0 représente 5 0/0 d'intérêts et 1 1/2 0/0 d'amortissement. Pour faciliter le calcul de la rente, le contribuable était tenu de payer comptant la part de sa contribution non divisible par 500 marks ¹. La première annuité devait être versée le 1^{er} octobre 1920, ou dans le mois qui suit la remise de l'avertissement, si celle-ci n'a été effectuée qu'après le 1^{er} septembre 1920 (art. 31).

L'amortissement de la dette d'impôt s'étend sur 27, 28 ou 28 ans et demi ² selon que les versements sont annuels, semestriels ou trimestriels ³.

Le paiement du *Reichsnotopfer*, sous forme d'annuités, est spécialement prévu ⁴ lorsque la contribution porte sur la valeur en capital de rentes et autres prestations périodiques (art. 51) ⁵.

Mais le paiement par annuités a l'inconvénient d'exposer le Trésor au risque de l'insolvabilité éventuelle du contribuable. Pour conjurer ce danger, l'article 29, alinéa 2, du projet autorise l'Administration à exiger des garanties lorsque la situation du contribuable sera de nature à compromettre le paiement régulier des annuités.

Cette disposition souleva de vives protestations. L'obligation

1. V. *supra*, p. 415.

2. Le projet (art. 29, al. 1), ne fixait pas le taux de l'annuité, mais décidait que la dette du contribuable serait amortie en 30 ans, ce qui correspondait à une annuité de 6,4125 0/0 (*Exp. d. motifs*, p. 28). Le texte définitif adopte l'annuité de 6,5 0/0 afin de faciliter les calculs (*Rapp.*, p. 16 et s.).

3. V. *infra*, p. 429 note 3.

4. Sur le caractère obligatoire de cette disposition, voir ZIMMERMANN u. MÜNZ, *op. cit.*, p. 292.

5. Les dispositions de la loi du 22 décembre 1920 (*R. N. O. N.*) ne s'appliquent pas dans ce cas (*Exp. d. motifs*, *R. N. O. N.*, p. 7).

de fournir des sûretés imposait aux entreprises une charge presque aussi lourde que le paiement intégral ¹.

La Commission supprima le deuxième alinéa de l'article 29 du projet et y ajouta l'article 29 *a* ² (art. 32, al. 2 de la loi), stipulant que la prestation de sûretés ne sera exigée que si, à plusieurs reprises, l'annuité n'a pas été payée aux échéances ou s'il est à craindre que le contribuable ne diminue les garanties qu'offre sa fortune. Il appartient au bureau des Finances de fixer le montant des sûretés à fournir par le contribuable (art. 32, al. 2 et 3; art. L, *Ord. exéc.*) ³.

Des garanties devront être exigées du contribuable qui quitterait le pays sans avoir acquitté le montant des annuités encore dues (art. 39, al. 1) ⁴.

Le montant des annuités non échues devient immédiatement exigible :

1. En cas de décès du contribuable (art. 38).

Mais le bureau des Finances est tenu d'accorder aux héritiers le bénéfice du paiement par annuités toutes les fois que leur recouvrement futur ne court pas de danger (art. 38, al. 2).

2. Si le contribuable quitte le pays sans laisser de garanties pour le montant de la contribution encore due (art. 39, al. 1).

3. Si une société ou une association est dissoute ou entre en liquidation (art. 39, al. 2) ⁵.

Lors des débats en seconde lecture, le ministre Erzberger manifesta l'intention d'organiser un système d'assurances sur la vie au profit de l'Empire pour le paiement du *Reichsnotopfer* ⁶, système déjà réalisé par la société d'assurances de Munich, « *Arminia* » ⁷.

Tel était le système des annuités dans la loi de 1919. Mais la loi de 1920 ayant imposé le versement immédiat d'une fraction

1. V. sur ce point : *B. A.*, 1918/19, p. 250 et s. Voir aussi *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2896 et s., 3957, 4121, etc.

2. Cf. *Rapp.*, p. 17; *Annexe*, p. 24.

3. V. aussi articles 109 et s. *R. A. O.*

4. La garantie n'est pas nécessaire s'il y a une inscription de *Reichsnotzins*. (art. 39, al. 1). V. *infra*, p. 429.

5. En cas de faillite le montant des annuités arriérées est assimilé aux créances de la Caisse d'Empire et jouit des privilèges que la loi sur la faillite attache à ces créances (art. 40, *R. N. O.*)

6. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4017 et *ZEINE, Tilgung des Reichsnotopfers und Lebensversicherung*, dans *Deutsche Steuer Zeitung*, 1919, p. 150.

7. V. *Berliner Börsen Kurier* du 14 novembre 1920, *M. A.*

du prélèvement, le paiement par annuités ne devra porter que sur le surplus.

Cette dernière loi ne contenait, toutefois, aucune disposition sur la rente d'amortissement.

Conformément à l'article 31, *R. N. O.*, la première annuité, ainsi que le montant de la contribution non divisible par 500, devaient être payés jusqu'au 1^{er} octobre 1920, ou si l'avertissement n'a été remis qu'après le 1^{er} septembre 1920, dans le mois qui suivait la remise de ce dernier. Mais cette disposition n'était plus en accord avec la situation créée par la loi de 1920. L'application de l'article 31, *R. N. O.* aurait eu pour résultat, en effet, de faire payer les annuités avant l'acquittement des versements prévus par l'article 1, *R. N. O. N.* ¹. Aussi l'article II, n° 3 du projet (*R. N. O. N.*) ² renfermait-il une disposition tendant à reporter au 1^{er} octobre 1922 le versement de la première annuité. Cette disposition n'a pas été votée en décembre 1920, mais elle passa dans l'ARTICLE I, n° 7 de la loi du 6 juillet 1921, qui a donné à l'article 31 de la loi de 1919 une nouvelle rédaction.

Si, au 30 septembre 1922, le contribuable n'a pas acquitté la fraction de l'impôt qui reste due après avoir effectué les paiements prévus par l'article 1^{er} de la loi du 22 décembre 1920, cette fraction, y compris les intérêts, sera payée par annuités, versées d'avance, annuellement le 1^{er} octobre, ou semestriellement ³ les 1^{er} octobre et 1^{er} avril, au gré du contribuable ; la première annuité est payable le 1^{er} octobre 1922. Si la décision fiscale n'est remise qu'après le 1^{er} octobre 1922, la rente n'en sera pas moins calculée à partir de cette date. Dans ce cas, les annuités portant sur la période antérieure à la remise de la décision devront être payées dans les deux mois après cette remise (nouveau texte de l'article 31, ARTICLE I, n° 7, *R. N. O. N. II*).

SECTION III

Redevance pour la détresse de l'Empire (Reichsnotzins)

Lorsque le prélèvement porte sur des biens fonciers, l'ar-

1. V. *supra*, p. 415.

2. V. *supra*, p. 309, note 5..

3. Les annuités payables trimestriellement prévues par l'article 31 de la loi de 1919 sont donc supprimées. La durée des annuités n'est plus que de 27 ou 23 ans.

article 33 de la loi permet au contribuable de se libérer par une annuité de 5 1/2 % échelonnée sur 41 à 44 années selon que les paiements sont annuels ou semestriels ¹. Cette annuité sera inscrite comme « charge légale » au Livre foncier sous le nom de redevance pour la détresse de l'Empire : *Reichsnotzins*.

Le rendement des entreprises agricoles étant généralement inférieur à celui des autres entreprises, il eût peut-être été excessif d'imposer une annuité de 6 1/2 % ; d'autre part, la sécurité offerte par l'inscription hypothécaire permet au Trésor de consentir un délai plus long ².

Le *Reichsnotzins*, charge légale, prend rang avant toutes les autres charges (publiques et privées) grevant la propriété ³. Dans le projet (art. 30, dernier alinéa), la priorité était expressément stipulée. Cette disposition fut supprimée par la Commission. Le *Reichsnotzins* étant une charge publique, primant déjà les créances hypothécaires privées, la Commission n'a pas jugé nécessaire de lui donner rang avant les autres charges publiques ⁴.

Le rang de cette redevance a suscité de vives discussions, la préférence accordée au *Reichsnotzins* étant de nature à causer un préjudice aux autres créanciers hypothécaires. Le sous-secrétaire d'Etat Moesle fit observer à la Commission que le *Reichsnotzins* n'était pas une rente ordinaire : son inscription équivaldrait au paiement de l'impôt, il y aurait novation de la dette fiscale et l'obligation personnelle du contribuable disparaîtrait ; aussi la priorité s'imposait-elle. Au surplus, la disposition de l'article 33 (art. 30 du projet), constituant une faveur pour les propriétaires fonciers, il était juste que le Trésor prit les garanties nécessaires ⁵. La Commission céda aux instances du gouvernement, et l'Assemblée se rallia au texte qui lui était proposé, tout en élevant de nouvelles protestations au nom des intérêts du crédit foncier ⁶.

1. Le projet de loi, article 30, avait fixé à 50 ans la durée de l'amortissement. L'annuité était alors de 5,4765 % (*Exp. d. motifs*, p. 28). Avec l'annuité de 5 1/2 %, adoptée pour faciliter les calculs, l'amortissement s'opère en 41 ou 44 années, selon que les paiements sont annuels ou semestriels.

2. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 27/28.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 36.

4. Cf. *Rapp.*, p. 18. Voir pour la discussion de ce texte *Rapp.*, p. 17, 18, 25 ; *Annexe*, p. 4, 14, 20-22, 24, 25, 29, 30.

5. Cf. *Rapp.*, p. 17/18.

6. Cf. Discours du député Mumm (parti national), *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4015 et s., et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1612,3.

Mais afin de ne pas aggraver la situation des créanciers hypothécaires antérieurs ¹, l'article 33 n'autorise l'inscription du *Reichsnotzins* que pour la fraction de l'impôt qui correspond réellement au bien foncier. La redevance est calculée sur la valeur du bien-fonds, défalcation faite des charges réelles ².

L'inscription du *Reichsnotzins* est purement facultative et n'est accordée que sur demande (art. 33, al. 1). Toutes les formalités qui s'y rattachent sont exemptes des taxes et droits de timbre (art. 33, al. 3).

Pour le calcul et le paiement du *Reichsnotzins* il sera fait application de l'article 34 (art. 33, al 2) ³.

L'inscription peut avoir lieu, même au cours des paiements par annuités ordinaires. Inversement, la redevance pourra être radiée, après paiement de l'impôt dû (art. 34) ⁴, ou remplacée par des annuités ordinaires ⁵.

La loi de 1920 ne renferme aucune disposition sur le *Reichsnotzins* ; on était cependant d'accord pour reconnaître que le droit de demander une inscription hypothécaire était limité à la fraction de l'impôt restant due après l'acquittement de la part visée par l'article 1, *R. N. O. N.* ⁶.

Cette manière de voir a été expressément consacrée par l'ARTICLE I, n° 8 de la loi de 1921 qui donne une nouvelle rédaction à l'alinéa premier de l'article 33 de la loi de 1919 ⁷.

En dehors du *Reichsnotzins*, la loi de 1919 prévoit encore une autre disposition de nature à faciliter le paiement de l'impôt portant sur les biens fonciers.

1. Le préjudice des créanciers semble avoir été un peu exagéré. Voir sur ce point : KOPPE u. BALL, *Die Reichsnotopfernouvelle*, p. 22. V. aussi *infra*, note 2.

2. Un contribuable a un fonds d'une valeur de 300.000 marks, grevé de 200.000 marks d'hypothèques (100.000 seulement sont imposables) et, en outre, une fortune en capitaux de 500.000 marks ; sur sa contribution totale de 114.750 marks (sur une fortune assujettie de 595.000 marks), 19.125 marks soit 1/6 du montant global de l'impôt portent sur la fortune foncière nette (*Exp. d. motifs*, p. 36/37).

3. V. aussi *Règl.*, article 32 ; pour le cas de partage, article 35, *R. N. O.*

4. Modifié par la loi du 6 juillet 1921, ARTICLE I, n° 9.

5. Cf. *Rapp.*, p. 18. Voir aussi article 38, alinéa 2, *R. N. O.*

Pour plus de détails sur le *Reichsnotzins*, voir KOEFFEL, *Ausführungsbestimmungen zum Reichsnotopfer*, dans *B. A.*, 1919/20, p. 243 et s. ; — NOTHMANN (S.), *Reichsnotopfer und Grundbuch*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1920, p. 218 et surtout l'excellente étude de LEWIN (H.), *Der Reichsnotzins nach öffentlichem und privatem Recht*, dans *Zeitgemässe Steuerfragen*, Abhandlungen, Heft 19, Vahlen, Berlin, 1921.

6. Voir sur ce point KOPPE u. BALL, *Die Reichsnotopfernouvelle*, p. 22 et s.

7. Voir le texte, *infra*, p. 510.

Elle accorde une priorité de rang aux hypothèques (*Notopferhypothek*) consenties au profit d'un établissement public ou contrôlé par l'Etat, qui a avancé des fonds dans ce but, dans les conditions prévues par l'article 36 ¹. Ce texte a été modifié et élargi par la loi de 1921 (ARTICLE I, n^{os} 10 et 11) ².

SECTION IV

Païement par versements partiels et annuités

La combinaison des versements immédiats avec le paiement par annuités n'avait pas été expressément prévue par le législateur de 1919, mais sa possibilité ne faisait pas de doute. D'une part, l'exposé des motifs parle de versement total ou partiel de la contribution ³ ; d'autre part, l'article 34 ⁴ permet au contribuable, qui a opté pour le paiement par annuités, de se libérer, de tout ou partie de ces annuités. Si l'on admet les versements partiels après le paiement de plusieurs annuités, aucune raison ne s'oppose à les accepter à n'importe quel autre moment. Le contribuable peut, par exemple, verser une partie de sa contribution dans les délais prévus par l'article 41 ou 43 et s'acquitter du restant par annuités. Ici encore la loi lui laisse toute liberté.

Ce système, versements partiels immédiats et annuités, a été consacré par la loi du 22 décembre 1920 ⁵.

Le rachat de tout ou partie des annuités à courir peut avoir lieu le premier jour de chaque semestre, par des versements qui ne seront pas inférieurs à 200 marks. Le montant de l'impôt encore dû après un versement partiel doit être divisible par

1. Ce système est avantageux toutes les fois que l'annuité exigée par l'établissement est inférieure au *Reichsnotzins*.

2. Voir le texte, *infra*, p. 510. Voir aussi *Verordnung zur Durchführung des § 36 des Gesetzes über das Reichsnotopfer (Notopferhypothekenverordnung)*. Vom 15 November 1921, ordonnance prise par le ministre des Finances en exécution des articles 36, alinéa 7, et 33, alinéa 3, de la loi sur le *Reichsnotopfer* modifiée par la loi du 6 juillet 1921, dans la *Reichs-Gesetzblatt*, n° 109, du 25 novembre 1921, p. 1395 et s.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 28.

4. Légèrement modifié par l'ARTICLE I, n° 9, *R. N. O. N. II*.

5. V. *supra*, p. 308 et s. et p. 416 et s.

100 marks ¹ (art. 34, *R. N. O.* et ARTICLE I, n° 9, *R. N. O. N. II*).
La faculté de rachat s'applique également au *Reichsnotzins* (art. 34).

SECTION V

Dispositions diverses concernant le paiement

La loi de 1919 a édicté des mesures destinées à faciliter, en certains cas, l'acquittement de la contribution.

Les sociétés par actions, les commandites par actions, les sociétés à responsabilité limitée et les coopératives enregistrées sont autorisées à prélever sur leur réserve légale les fonds nécessaires pour se libérer intégralement ou partiellement de leur contribution (art. 55).

Le propriétaire d'un bien inaliénable (fidéicommis, bien de famille, etc.) est en droit de l'aliéner en tout ou en partie, dans le même but (art. 50).

Si, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, une personne laissant une succession a fait un legs, sans tenir compte de la diminution de fortune qui se produira par la perception du *Reichsnotopfer*, l'héritier peut réduire l'exécution du legs, de manière à ce que l'impôt soit supporté, proportionnellement, par lui et par le légataire (art. 52).

L'héritier par préciput est autorisé à prélever sur sa part préciputaire le montant de la contribution frappant cette part (art. 54).

Enfin, l'article 37 permet à l'assujetti de payer en monnaie étrangère la fraction de l'impôt qui correspond à des valeurs (*Vermögenswerte*) exprimées en monnaie étrangère. Cette disposition a pour but d'éviter des pertes aux contribuables dans le cas où le cours du mark serait supérieur au cours coté le 31 décembre 1919 ².

1. Ces deux restrictions sont imposées par la nécessité de ne pas surcharger les autorités fiscales.

2. Pour plus de détails voir KOEPPEL, *Die Ausführungsbestimmungen zum Reichsnotopfergesetz*, déjà cité p. 238 et s.

CHAPITRE X

EXTINCTION DE LA DETTE D'IMPÔT

En dehors du paiement, il existe d'autres causes d'extinction de la dette née du *Reichsnotopfer*.

1. *Novation* (par changement de débiteur).

Si un Pays, une commune, une association de communes, une société d'utilité publique pour la colonisation ou une coopérative pour la construction d'habitations à bon marché se rend acquéreur d'un bien-fonds appartenant à un contribuable, il pourra prendre à sa charge le montant de l'impôt encore dû par ce contribuable jusqu'à concurrence du prix d'achat à payer comptant (art. 47).

L'inscription du *Reichsnotzins* opère également novation ¹.

2. *Départ d'Allemagne d'un contribuable étranger*.

Si un étranger, débiteur de l'impôt aux termes de l'article 2, alinéa 1, n° 3, quitte l'Allemagne, l'obligation de payer l'annuité prévue par l'article 31 s'éteint pour lui, mais s'il revient dans le pays, elle renaît dans les conditions fixées par l'article 48.

La loi concernant l'assiette et le recouvrement rapide du *Reichsnotopfer* ne trouve pas ici son application (ARTICLE 1, n° 15, *R. N. O. N. II*).

3. *Extinction du droit sur lequel était assis l'impôt*.

L'annuité portant sur les rentes ou autres jouissances ou prestations périodiques s'éteint avec l'extinction de la jouissance ou de la prestation périodique (art. 51).

4. *Compensation*.

Le contribuable peut compenser la dette du *Reichsnotopfer* par ses propres créances contre l'Empire si elles ne sont pas contestées ou si elles ont force de chose jugée (art. 103, *R. A. O.*).

5. *Remise de l'impôt*.

(Art. 27, al. 4, *R. N. O.* et art. 108, *R. A. O.*) ².

1. V. *supra*, p. 430.

2, V. *supra*, p. 341.

6. *Renonciation du fisc.*

Le recouvrement d'un impôt doit être abandonné lorsqu'il est prouvé qu'il ne donnera aucun résultat ou que les frais de poursuite sont hors de proportion avec le produit escompté (art. 107, *R. A. O.*).

7. *Prescription.*

Article 120 et s. de la *Reichsabgabenordnung* ¹.

1. Pour plus de détails voir MARCUSE, *op. cit.*, p. 108 et s.

CHAPITRE XI

EMPLOI DU REICHSNOTOPFER

De l'avis général de la doctrine, le prélèvement sur le capital devait servir à la réduction de la dette. Telle fut aussi la première conception du législateur de 1919. L'article 52 du projet affectait, en effet, le produit du *Reichsnotopfer* exclusivement à la réduction de la dette d'Empire ; mais lors de la discussion en seconde lecture, ce texte fut modifié et l'article 61 de la loi décide que le produit de l'impôt sera employé selon les dispositions de détail du budget. Bien que très importante, la modification de l'article 52 du projet n'a donné lieu à aucun débat au sein de la Commission et elle passa inaperçue à l'Assemblée Nationale.

La question peut être envisagée sous deux points de vue différents :

1. Au point de vue de la politique d'amortissement.

2. Au point de vue des effets économiques que peut produire le prélèvement extraordinaire sur le capital.

1. La disposition de l'article 52 du projet — contraire au principe de la non affectation des recettes — peut être rattachée aux mesures d'amortissement obligatoire ¹. Souvent pratiquées, ces mesures ont rarement abouti à une diminution réelle de la dette publique. Amortir d'une main, emprunter de l'autre, tel est le résultat maintes fois consigné dans l'histoire de l'amortissement obligatoire de tous les pays et de l'Empire allemand, en particulier. Il ne faut créer l'obligation d'amortissement qu'avec la certitude de sa réalisation effective.

En tout état de cause, il nous paraît préférable de ne pas lier le gouvernement par une obligation de cette nature, de le laisser juge de la situation, mais il faudrait dans ce cas prendre les mesures nécessaires pour se garantir contre le gaspillage

¹ La situation est un peu différente du fait que des recettes spéciales sont affectées à la réduction de la dette, mais comme le budget allemand est déficitaire, obliger le Trésor à réduire la dette avec les recettes d'un impôt, c'est un simple jeu d'écritures, puisqu'il contracte par ailleurs de nouvelles charges.

des deniers publics, la mauvaise gestion et la surenchère électorale ¹.

Vu la situation des finances de l'Empire allemand à la fin de 1919 et leur évolution depuis lors, il nous paraît certain que l'amortissement réel eût été impossible ; on aurait eu seulement diminution de la dette consolidée et augmentation de la dette flottante ² ; pareil résultat n'est aucunement désirable.

Il n'y a, dès lors, pas lieu de critiquer, à ce point de vue, le nouveau texte de l'article 61.

2. L'affectation spéciale assignée par l'article 52 du projet aux ressources provenant du *Reichsnotopfer* répondait parfaitement aux principes qui dominent le prélèvement extraordinaire sur le capital.

Ressource extraordinaire, le prélèvement sur le capital doit servir à des besoins extraordinaires ; diminuant le capital, il devait réduire à la fois le passif qui le grevait. Jamais la doctrine ne conçut autrement le prélèvement extraordinaire sur la fortune ³. Si nous avons été amenés à conclure que cet impôt ne diminue pas les capitaux consacrés à la production, ce n'était qu'en admettant, au préalable, que le produit du prélèvement serait destiné à l'amortissement de la dette et que les capitaux reviendraient ainsi s'offrir à des emplois productifs.

L'article 61 de la loi abandonne l'obligation de l'amortissement sans créer une autre affectation spéciale. Il nous faut alors, pour nous prononcer sur l'effet de cette disposition, examiner la place que tient le *Reichsnotopfer* dans le budget de l'Empire ⁴.

1. Il ne s'agit ici que de l'obligation d'amortissement unilatérale que s'impose l'Etat (ex. : caisses d'amortissement) et non de l'obligation d'amortissement contractuelle des rentes amortissables. En ce qui nous concerne, nous serions partisan de la suppression de toute obligation, même contractuelle, car l'amortissement contractuel, lui aussi, se réduit souvent à un simple jeu d'écritures et entraîne quelquefois un accroissement des charges. Nous admettrions volontiers, en principe, une dette en perpétuel sans clause d'inconvertibilité. L'Etat garderait ainsi le droit de convertir ou d'amortir à son gré et ne pourrait pas y être astreint aux époques où la situation de ses finances ne le lui permettrait pas. Si attrayante que soit cette conception, elle est pratiquement irréalisable. Sous le régime actuel, avec la politique de surenchère électorale qui préside trop souvent à l'établissement du budget, il est fort à craindre que le jour où disparaîtrait toute obligation d'amortissement, les disponibilités budgétaires seraient la plupart du temps consacrées à des dégrèvements ou à des dépenses agréables aux électeurs plutôt qu'à la diminution de la dette publique.

2. V. *supra*, p. 251, note 3.

3. V. *supra*, p. 150.

4. V. *infra*, p. 460.

CHAPITRE XII

APPRÉCIATION CRITIQUE DES LOIS DES 31 DÉCEMBRE 1919, 22 DÉCEMBRE 1920 ET 6 JUILLET 1921

Quand on connaît les vives discussions que le prélèvement sur le capital a suscitées en Allemagne et que l'on étudie le *Reichsnotopfer*, on est quelque peu surpris de la réalisation que l'idée du prélèvement a trouvée dans la loi du 31 décembre 1919. On ne comprend pas, au premier abord, comment un ministre, qui paraissait bien décidé à ne pas ménager les classes possédantes, et une majorité qui s'était montrée prête à le soutenir ont pu se résoudre à une formule qui n'a du prélèvement sur le capital que le nom ¹.

I

Les modalités de paiement admises par la loi de 1919 constituent la critique capitale qu'on peut lui adresser.

Voilà un impôt qui s'appelle *einmalige Vermögensabgabe*, qui doit fournir des ressources immédiates au Trésor, qui doit servir, sinon à l'amortissement de la dette, — comme le voulait l'article 52 du projet, — tout au moins à arrêter l'accroissement de la circulation fiduciaire et de la dette flottante. Cet impôt ne sera pas payé immédiatement ou en quelques versements très rapprochés, ce qui paraît logique, mais par une série d'annuités échelonnées sur 27 à 46 ans.

Il est évident qu'en raison de l'indisponibilité de certains capi-

1. « Le *Reichsnotopfer*, dit Kuczynski, doit être remplacé par un véritable grand prélèvement extraordinaire sur la fortune » (dans *Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*, p. 14).

Kuczynski est l'auteur d'un projet d'impôt sur le capital qui prélèverait la moitié de toutes les fortunes. Voir les grandes lignes de ce projet dans l'ouvrage ci-dessus cité, p. 14 et s. et dans : *Das Reichsnotopfer*, p. 74 et s. (V. *supra*, p. 115). Voir aussi un autre projet assez intéressant de LUDWIG HENRICH, *Die Vermögensabgabe*. Neue Wege der direkten Besteuerung. J. Benskeimer, Mannheim, 1919.

taux, un prélèvement extraordinaire n'est possible que si l'on admet des délais de paiement — quelquefois assez longs — pour les cas où ni l'aliénation, ni le crédit ne sauraient procurer des disponibilités immédiates. Cela conduirait bien un législateur à la nécessité d'admettre, exceptionnellement, le paiement par annuités, mais ne conduit nullement à l'annuité comme modalité principale de paiement. Or, tel est précisément le système du *Reichsnotopfer* dans la loi de 1919.

Le paiement immédiat en espèces, qui aurait dû être la préoccupation essentielle du législateur, n'est appelé à jouer, dans la loi du 31 décembre 1919, qu'un rôle tout à fait secondaire. Rien n'oblige le contribuable à acquitter immédiatement tout ou partie de sa contribution. A peine a-t-on consenti une remise de 8 % aux paiements en espèces qui auraient lieu jusqu'au 1^{er} juillet 1920 ; cette remise tombe à 4 % du 1^{er} juillet au 31 décembre 1920 et n'est plus accordée à partir de cette date. C'est le seul moyen par lequel la loi a entendu favoriser le paiement immédiat en espèces. Un avantage insignifiant, aucune obligation légale ¹, rien d'étonnant alors si le montant de ces paiements n'a atteint que des chiffres peu importants.

Ce qui est le plus frappant, c'est que la loi s'est interdit d'exiger le paiement immédiat, alors même que la liquidité de la fortune le permettrait. Puisque le contribuable est tenu de faire une déclaration détaillée, puisqu'il donne au fisc les moyens de connaître, non pas seulement le montant, mais aussi le degré de liquidité de sa fortune, il est incompréhensible qu'on n'ait pas eu l'idée d'imposer le paiement immédiat, au moins dans les cas où sa possibilité était évidente.

Voilà un contribuable qui déclare une fortune de 500.000 marks dont 300.000 en espèces : rien ne pourra l'obliger à s'acquitter sur le champ ¹. C'est une chose souvent assez délicate que de se prononcer sur le degré de liquidité d'une fortune ; mais quand on a consenti à l'Administration des pouvoirs d'investigation et de contrôle aussi considérables que ceux dont l'a munie la *Reichsabgabenordnung*, quelque latitude dans le choix des moyens de paiement aurait pu lui être accordée. On pourrait d'ailleurs

1. On peut négliger l'obligation de paiement immédiat prévue par l'article 31, R. N. O. Dictée par des nécessités techniques, cette obligation ne porte que sur des sommes dérisoires. V. *supra*, p. 415.

facilement imaginer des mesures pour empêcher l'arbitraire ; les suggestions en ce sens n'ont pas manqué.

Dans la loi du 21 juillet 1920, instituant le prélèvement sur le capital en Autriche ¹, les modalités de paiement varient selon la constitution de la fortune assujettie. Plus la part des biens liquides est grande, plus la fraction de l'impôt à payer immédiatement est importante.

On aurait pu aussi procéder par voie d'espèce et conférer à des Commissions spéciales le droit de fixer les modalités de paiement en cas de désaccord entre le contribuable et le fisc.

Il convient d'ailleurs de faire remarquer que les dispositions concernant le paiement n'ont pas été modifiées par l'Assemblée Nationale, et que l'annuité, comme modalité de paiement principale, a été prévue et soutenue dès le début par le ministre Erzberger. Discutant l'emprunt forcé, le Ministre estimait ne pas pouvoir prélever rapidement 25-30 milliards sans dommage pour l'économie nationale ; il envisageait alors un délai de recouvrement de six mois !! ² On comprend bien l'impossibilité d'une perception aussi rapide, mais cela ne conduit pas forcément à des délais de 27 à 46 ans ; on aurait pu concilier la nécessité d'un prompt recouvrement avec le souci du développement économique du pays. Si le ministre Erzberger était réellement persuadé qu'aucune autre modalité que l'annuité ne pouvait être imposée sans préjudice pour la vie économique du pays ³, mieux eût valu renoncer au prélèvement extraordinaire et lui substituer un impôt renouvelable sur la fortune. Le fait d'avoir repoussé ce dernier devait interdire l'annuité comme modalité principale de paiement⁴.

Eparpillé sur une longue série d'années, le prélèvement sur le capital perd toute action sur la dette de l'Etat, sur l'inflation, sur les prix, sur le change, etc. ⁵ et ne peut plus donner les résultats attendus.

1. V. *supra*, p. 3, note 3.

2. V. *supra*, p. 291.

3. Cf. *Exp. d. motifs*, p. 27.

4. V. MARCUSE, *op. cit.*, p. 77.

5. En ce sens : BERNHARD, *Probleme der Finanzreform*, p. 29. On aurait pu accepter tous les inconvénients du *Reichsnotopfer*, dit encore Bernhard, si par cet impôt on avait vraiment pu réduire immédiatement la dette flottante, redresser le pouvoir d'achat de la monnaie et enrayer la dépréciation de l'argent (*Plutus*, 1919, p. 242) ; le professeur Jastrow estimant que « le sacrifice perdrait son idée initiale », conclut à la nécessité de favoriser le paiement immédiat toutes les fois qu'il sera possible (*Gut u. Blut...*, p. 8 et 9) ; FÖHRENBACH (O.), *op. cit.*, p. 24, etc. V. aussi *Frankfurter Zeitung* du 18 décembre 1919, *A. Bl.*

Vu la place que tiennent les considérations politiques et sociales dans les débats soulevés par le prélèvement sur le capital en Allemagne, on a pu dire que le *Reichsnotopfer* ne visait que ces préoccupations, et certains publicistes l'ont considéré comme une fiche de consolation offerte aux masses ¹.

Tel que l'avait organisé la loi de 1919, il n'avait même pas cet avantage. Nous ne voyons, en effet, pas très bien comment le *Reichsnotopfer* peut écarter les objections politiques et sociales élevées contre l'impôt renouvelable sur la fortune ²; nous ne croyons pas que le peuple se laisserait prendre à une façade, à des mots tels que « sacrifice pour la détresse de l'Empire » et qu'il ne verrait pas la réalité ³, c'est-à-dire un impôt renouvelable sur la fortune ⁴, perçu annuellement pendant 27 à 46 ans, à un taux moyen d'environ 1,625 % de la fortune globale; on ne conçoit pas davantage pourquoi le jour où les partis de droite seraient au pouvoir, ils hésiteraient à suspendre la perception du *Reichsnotopfer* ⁵ plutôt que celle d'un impôt renouvelable sur le capital.

Aussi la vérité semble-t-elle être ailleurs.

Nous l'avons déjà dit ⁶, l'influence des partis de droite, de la haute finance, de la grande industrie et leur opposition aux idées démocratiques s'exercent en dehors du Parlement; le ministre Erzberger, bien que résolu à ne pas s'arrêter devant les coffres-forts n'aurait pas réussi à vaincre cette résistance ⁷. Il apparte-

1. Gothein, ancien ministre du Trésor, voyait dans le *Reichsnotopfer* une « pure condescendance, absolument injustifiable, devant les aspirations du peuple, une courbette devant la rue » (*Eine Verbeugung vor der Strasse*, dans *Berliner Tageblatt* du 6 décembre 1919, *M. A. et Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4115). Voir aussi l'article de M. PINNER, dans *Berliner Tageblatt* du 18 décembre 1919, *A. A.*

« Le soi-disant sacrifice pour la détresse de l'Empire est plutôt un acte démagogique qu'une réalisation fiscale » (BERNHARD dans *Plutus*, 1919, p. 239; voir aussi BERNHARD, *Probleme...*, Die Demagogie des Reichsnotopfers, p. 29.

2. V. *supra*, p. 294.

3. V. MARCUSE, *op. cit.*, p. 79; BERNHARD, *Probleme...*, p. 30.

4. En ce sens: BERNHARD, *Probleme...*, p. 26 et *Plutus*, 1919, p. 242.

5. V. *supra*, p. 294.

6. V. *supra*, p. 164 et s.

7. « Quand j'ai pris le portefeuille des Finances de l'Empire, disait à l'Assemblée Nationale le ministre Erzberger, j'ai cru que, étant donné la composition de cette Assemblée et les sentiments qui dominent chez notre peuple, les plus grandes difficultés lors de la réforme des Finances de l'Empire résideraient dans l'établissement de contributions indirectes; que, par contre, ce serait chose facile de voter ici des impôts sur la fortune acquise. C'était, de ma part, une erreur fondamentale. Instituer des contributions indirectes, en dépit des menées de certains cercles, est encore relativement simple, comparé à la tâche de créer des impôts qui s'attaquent au sac des possédants ». « La pression de toute nature qui a été exercée, non seulement

nait à la majorité de l'Assemblée Nationale, notamment aux social-démocrates, fraction la plus importante de la coalition, de modifier le projet et de faire triompher la vraie formule. Quelques voix s'élevèrent pour exiger que le paiement par annuités ne soit admis qu'à titre exceptionnel ; elles demeurèrent toutefois sans écho.

Le système, envisagé par la loi de 1919, était sans doute très souple ¹ et permettait au contribuable de choisir le mode d'acquittement qui paraissait le mieux lui convenir ; mais si le *Reichsnotopfer* n'était plus un prélèvement extraordinaire sur le capital et ne répondait plus aux besoins du Trésor, c'est précisément en raison de cette liberté.

S'il en est ainsi, ne pourrait-on pas, cependant, l'accepter à titre d'impôt renouvelable sur la fortune ? Cela serait bien possible, n'était la disposition de l'article 22 qui fixe *ne varietur* l'assiette de l'impôt d'après la situation au 31 décembre 1919 ².

L'assiette et l'évaluation uniques répondent bien à l'idée d'une contribution extraordinaire, mais n'ont rien à faire dans un impôt renouvelable sur la fortune. Un pareil impôt doit à tout moment pouvoir s'adapter à la situation réelle du contribuable et de sa fortune ; des évaluations fréquentes, à des délais rapprochés, sont donc indispensables ; on ne saurait admettre qu'une évaluation unique serve de base à un impôt qui sera régulièrement perçu pendant des dizaines d'années.

Ce système est injuste pour le contribuable toutes les fois que, sa fortune ayant diminué par suite des circonstances, l'impôt annuel dépasse ses facultés contributives ; il est préjudiciable au Trésor qui supporte le risque de l'insolvabilité des assujettis sans profiter des accroissements éventuels dans leur fortune.

On s'explique maintenant pourquoi les partis de droite, bien que s'étant montrés prêts à accepter un impôt renouvelable

sur les membres de l'Assemblée, mais aussi sur les différents organes du gouvernement, atteint réellement la limite extrême de ce que l'on peut supporter » (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 4130 et s.).

1. On ne saurait imaginer un système plus élastique, disait le ministre Erzberger ; les choses se passent, en somme, comme si le contribuable avait versé toute sa contribution à l'Etat et que celui-ci la lui ait aussitôt prêtée, moyennant une annuité (intérêts et amortissement) qui amènera l'extinction de la dette au bout d'un certain nombre d'années (*Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3968).

L'observation est exacte, mais ce n'est pas pour prêter de l'argent aux contribuables qu'avait été imaginé le prélèvement extraordinaire sur le capital.

2. Les dispositions des articles 56 et 57 sont exceptionnelles et ne portent pas atteinte au principe de l'assiette et de l'évaluation uniques.

sur la fortune, avaient pourtant voté contre la loi du 31 décembre 1919, et l'on comprend que le *Reichsnotopfer* ait eu contre lui à la fois les partisans du prélèvement extraordinaire et ceux d'un impôt renouvelable sur le capital ¹.

A la force incontestable de ces critiques vint s'ajouter l'aggravation de l'état des finances publiques allemandes pendant l'année 1920. Devant l'accroissement continu des charges de l'Empire, l'annuité du *Reichsnotopfer* paraissait dérisoire. La nécessité d'une réforme était évidente.

La loi du 22 décembre 1920, modifiant celle de 1919, crée l'obligation du paiement à bref délai d'une fraction importante (1/3) de la contribution ; de ce fait, le *Reichsnotopfer* devenait, tout au moins en partie, un véritable impôt extraordinaire sur le capital.

Nous avons montré quelle résistance politique avait rencontrée la loi de 1920. Depuis 1919, les partis de droite avaient gagné du terrain ; le parti populaire appartenait à la coalition gouvernementale où ne siégeaient plus les socialistes majoritaires. C'est précisément pour cette raison que le vote de la loi du 22 décembre constitue un fait important en faveur du prélèvement sur le capital. Imposé par des nécessités financières, le recouvrement rapide du *Reichsnotopfer* a triomphé, malgré l'opposition politique qu'il avait soulevée.

La loi du 22 décembre 1920 marque un progrès important dans l'évolution du prélèvement sur la fortune en Allemagne. On peut cependant regretter les modifications apportées par le Reichstag au projet du gouvernement et les mesures consenties par ce dernier pour vaincre la résistance des partis de droite.

En édictant l'obligation du paiement rapide d'une partie de l'impôt, il fallait bien prévoir que cette obligation pourrait parfois compromettre la situation économique du contribuable et constituer pour lui une charge excessive. Le projet du gouvernement avait tenu compte de cette préoccupation en permettant au fisc de consentir des délais, voire même le paiement par annuités, dans certains cas dignes d'intérêt. Le Reichstag, jugeant insuffisantes les dispositions du gouvernement, agrandit le cadre des hypothèses où pareille faveur pourrait intervenir.

1. « Le législateur... croit trouver dans le *Reichsnotopfer* une formule qui allie la prudence à la hardiesse. En réalité, cet impôt a les défauts de tous les compromis » (VILLARD, *op. cit.*, p. 99).

Bien que les termes de l'alinéa 3 de l'article 1, *R. N. O. N.* soient assez précis, l'application de ce texte n'est possible qu'en laissant aux autorités fiscales de très larges pouvoirs d'appréciation. Dans sa décision du 29 décembre 1920, le ministre des Finances affirmait que celui qui peut acquitter la contribution avec des sacrifices encore supportables ne doit pas se soustraire au paiement dû ¹. Mais il y a tout de même lieu de craindre la généralisation d'une mesure qui n'est justifiée qu'en tant qu'elle reste exceptionnelle. Aux mains d'un gouvernement de droite, les dispositions de l'article 1, alinéa 3, de la loi de 1920 peuvent sérieusement affaiblir son application.

La réforme de 1920 ne nous donne pas encore satisfaction ; la fraction à payer rapidement n'est pas assez élevée et les délais accordés pour son paiement sont trop étendus. Si l'on croit réellement à la nécessité du prélèvement sur le capital, il convient de préparer le recouvrement d'une nouvelle tranche, et de veiller à ce que les dispositions de la loi ne soient pas tournées. Enfin, le paiement par annuités ne devra être admis que si le paiement immédiat est impossible, ou pour une fraction très réduite de la contribution due ².

1. V. *supra*, p. 419, note 1.

2. Si nous avons vivement combattu le système d'annuités organisé par la loi de 1919, nous ne repoussons pas complètement ce mode de paiement, s'il est réduit à des proportions modestes.

Le système fiscal de l'Empire, tel qu'il est conçu à l'heure présente, nous paraît concorder avec les idées modernes en matière d'imposition directe : imposition progressive du revenu global des personnes physiques, avec discrimination par une imposition complémentaire des revenus non gagnés, imposition proportionnelle des revenus des personnes morales, un impôt successoral fortement progressif et très habilement adapté à la situation du contribuable, enfin, un impôt renouvelable sur les plus values, voilà les éléments d'une imposition directe, telle que pourrait la concevoir la doctrine d'aujourd'hui. Mais — en supposant que le *Reichsnotopfer* soit perçu, comme il devrait l'être, rapidement en quelques années — une pièce manque à l'édifice fiscal : c'est l'imposition permanente du capital, bien entendu à un taux très modeste, afin d'atteindre les capitaux improductifs que frappe seul l'impôt successoral.

Un prélèvement extraordinaire ne saurait répondre à ce besoin, car, par définition, il ne doit pas se renouveler. Il peut cependant servir de point de départ, et c'est précisément dans le but d'acclimater un impôt permanent sur le capital dans le pays qui a accepté le prélèvement extraordinaire, que l'idée d'introduire le système des annuités pour une petite fraction de l'impôt nous paraît très heureuse. Lorsque le paiement des quelques annuités admises pour l'acquittement définitif du prélèvement extraordinaire aura été effectué, on pourra, sans heurts et sans difficultés, transformer la contribution extraordinaire en un impôt renouvelable sur le capital, en réduisant les tarifs à un taux d'environ 1 à 1 1/2 0/00 par an. Il va de soi que cet impôt ne saurait avoir pour base une évaluation unique ; il devrait être assis d'après des évaluations annuelles ou périodiques à des délais très rapprochés. Un pareil impôt pourrait servir de mode de discrimination et serait d'une grande utilité pour l'assiette de l'impôt successoral et des impôts directs, en

Il faut surtout, et c'est là le point de vue important, élargir les dations en paiement et envisager les mesures nécessaires pour remédier à la situation créée par la dépréciation continue de la monnaie.

Si le gouvernement allemand croit pouvoir faire face à ses besoins sans recourir à une nouvelle fraction du *Reichsnotopfer* — ce qui est au moins douteux — et qu'il entende percevoir tout le restant par annuités, il est de toute nécessité de modifier les dispositions concernant l'assiette. Pour la part payable par annuités, le *Reichsnotopfer* est un impôt renouvelable qui, de ce fait, doit s'adapter aux changements qui surviennent dans la fortune des assujettis, sous peine d'injustices dont souffrira, selon le cas, le contribuable ou le Trésor. Ces injustices ne seront supportables que si la part à payer par annuités ne représente qu'une fraction très réduite du montant global de l'impôt.

II

Les modalités de paiement admises pour le *Reichsnotopfer* vont peser aussi sur l'évaluation et sur les résultats financiers de l'impôt. Nous avons vu les difficultés créées par la dépréciation et, surtout, par l'instabilité monétaires. A défaut de disposition législative précise, il résulte des travaux préparatoires et des instructions ministérielles que les évaluations seront inférieures aux prix du 31 décembre 1919, et que les autorités fiscales devraient faire preuve de modération.

Si, toutefois, le prélèvement sur le capital avait été appliqué immédiatement et perçu effectivement à bref délai, on aurait pu se permettre des évaluations assez rapprochées du taux des valeurs fin 1919 ; l'évaluation et l'acquittement se suivant de très près, le contribuable eût été en mesure de se libérer avant que des changements trop importants ne fussent intervenus.

Dès que le paiement porte sur une période plus longue, la situation se modifie.

général. Enfin, l'impôt sur le capital ainsi conçu peut très bien s'adapter aux besoins du moment. En période normale il serait perçu à des taux très modérés, ce qui permettrait aux contribuables de se libérer, le plus souvent sur le revenu, sans porter sérieusement atteinte au capital. Par contre, en temps de crise, une élévation des tarifs procurerait rapidement un supplément de ressources considérable.

Provenant du capital, son produit devrait être affecté, non pas à des dépenses renouvelables, permanentes, mais à des dépenses extraordinaires : dettes de la guerre, liquidation de ses charges, réfection de l'outillage national, travaux productifs, etc.

Les prix allemands, à la fin de 1919, n'avaient pas encore atteint le niveau de la dépréciation du change et ils étaient souvent inférieurs à celui des prix mondiaux ; mais pour les Allemands qui gagnent et paient en marks, ces prix, comparés à ceux d'avant-guerre, étaient quand même considérables. Des augmentations de 600 à 1500 % n'étaient pas rares. D'autre part, les Allemands estimaient, avec raison peut-être, que le cours du change — une des causes du renchérissement général — était inférieur à ce qu'il aurait dû être si l'on tenait compte de la capacité productive de l'Allemagne et de ses possibilités de relèvement. Dans ces conditions, la hausse des prix paraissait essentiellement passagère et l'on escomptait, sinon les prix d'avant-guerre, tout au moins des prix sensiblement inférieurs à ceux de 1919. Cet espoir a pu être renforcé par la hausse du change allemand vers le milieu de 1920 ; le mark remonte au-dessus du quart de sa parité, après avoir été près du dixième. Mais cette hausse a été éphémère.

Le *Reichsnotopfer* devant être perçu pendant une très longue période, on comprend que, sous la pression du sentiment général, les évaluations aient été assez modestes ; or, entre temps, la baisse du change a repris et la dépréciation monétaire tourne à la catastrophe. En raison même de cette dépréciation, les charges budgétaires s'accroissent et, à défaut de ressources suffisantes, l'augmentation de la dette flottante et de la circulation fiduciaire ne connaît plus de limites.

Nous ne saurions fournir des précisions sur la manière dont ont été faites les évaluations, mais il est fort à craindre que le chiffre en sera peu élevé par rapport aux prix actuels et que le produit du *Reichsnotopfer*, comparé au montant considérable des charges de l'Etat, paraîtra assez modique.

Il faut reconnaître qu'avec une dépréciation monétaire aussi forte et aussi rapide qu'a été celle du mark, aucun système de paiement n'aurait pu éviter la disproportion signalée ; il n'en est pas moins vrai qu'un paiement rapide et une application immédiate en auraient réduit l'étendue en permettant peut-être à l'Etat de ne pas aggraver — comme il l'a fait — les causes de l'avitilissement de sa monnaie.

La constatation est importante, car elle traduit un des graves mécomptes que soulève aujourd'hui le prélèvement sur le capital en Allemagne, et pourrait même devenir — sauf réforme impor-

tante — un puissant argument en faveur d'un impôt renouvelable appelé à remplacer la contribution extraordinaire.

III

La loi du 31 décembre 1919 a prévu le paiement de l'impôt non seulement en espèces, mais aussi en emprunts de guerre et autres titres de dette publique, acceptés au cours de souscription, quand il s'agit de titres de guerre souscrits par le contribuable, au cours fixé par la loi, dans les autres cas.

Cette disposition nous paraît essentiellement critiquable. Nous avons déjà montré que, dans l'état actuel de ses finances, l'Empire ne peut pas amortir sa dette. Le Trésor a besoin de ressources immédiates : s'il accepte en paiement des titres de rente et qu'il annule ces titres, il devra accroître la dette flottante d'une somme égale¹. Inutile d'insister sur les inconvénients d'une pareille politique. L'article 43 de la loi du 31 décembre 1919 n'admettait la dation en paiement de titres de rente que jusqu'à la fin de 1920, mais laissait au ministre des Finances la faculté de proroger ce terme. On ne saurait trop regretter que le ministre Wirth ait été obligé d'user de ce droit. Non seulement les délais furent prolongés, mais la faveur de l'acceptation au cours d'émission fut étendue, en certains cas, à des titres non souscrits par le contribuable. Ce fut la rançon de l'adhésion du parti populaire à la loi du 22 décembre 1920.

Nous l'avons dit et nous le répétons, les dations en paiement ne se justifient que dans la mesure où la valeur offerte peut, — par elle-même et sans réalisation préalable, — alléger les charges immédiates de l'Etat. Dans ces conditions, le paiement en titres de rente n'est admissible que lorsque le prélèvement sur le capital est affecté à la réduction de la dette consolidée. Tel n'est pas le cas du *Reichsnotopfer* ; aussi le paiement en titres de rente ne devrait pas être autorisé².

1. Le fait s'est déjà produit. Fin novembre 1920, l'Empire avait reçu en paiement d'impôts et de stocks de guerre 6,4 milliards de marks, titres de rente. La dette consolidée diminua de ce chiffre, mais la dette flottante s'accrut d'autant (*Sammlung von Aktenstücken...*, p. 44).

2. Nous n'avons pas à examiner ici si les personnes bénéficiant des avantages attachés aux paiements en titres de rente sont dignes ou non de la faveur du fisc. Nous repoussons le paiement en rente, quelles que soient les personnes appelées à en profiter. Dans la situation actuelle des finances allemandes, cette opération est

Il est par contre regrettable que le législateur n'ait pas favorisé le paiement en nature selon les modalités que nous avons déjà indiquées ¹. Toutes les créances, toutes les valeurs mobilières, tous les biens corporels de nature à alléger les charges *immédiates* de l'Etat (créances en indemnité de ses ressortissants du fait des Réparations, valeurs et *devises étrangères*, marchandises à livrer aux Alliés etc.) devraient être admis en paiement ; cela faciliterait le recouvrement de l'impôt et allégerait les charges de l'Etat au même titre que les paiements en espèces.

IV

Quant à l'époque de sa perception, le *Reichsnotopfer*, comme toute la législation fiscale de guerre de l'Empire, est venu plus tard qu'il n'eût fallu ². On en avait beaucoup parlé et le temps écoulé entre les premiers projets et leur réalisation a été mis à profit par les personnes soucieuses de soustraire leurs capitaux au fisc ³.

L'introduction d'un prélèvement extraordinaire est dominée par une double préoccupation : d'une part, la nécessité d'étudier et de préparer soigneusement une réforme d'une aussi grande envergure ; d'autre part, le besoin de faire vite, de s'assurer de l'impôt avant que les capitaux n'aient pris la fuite, de devancer la fraude.

Il existait cependant un moyen pour concilier ces exigences contradictoires ; nous faisons allusion à celui qui fut pratiqué au début de 1920 en Tchéco-Slovaquie. Avant d'organiser dans ses détails le prélèvement sur le capital, une loi préparatoire en posait le principe et en garantissait le recouvrement ⁴.

En admettant que des circonstances particulières aient empêché le législateur de 1919 de recourir à une pareille mesure,

un trompe-l'œil et un simple jeu d'écritures. Si certaines classes de contribuables, ou certaines personnes, méritent des dégrèvements ou un traitement de faveur, qu'ils leur soient accordés ouvertement ; que l'on réduise les tarifs, si les tarifs existants dépassent les facultés des assujettis, plutôt que de consentir à des modalités de paiement qui créent des privilèges de hasard, n'allègent pas les charges de l'Etat et suppriment les effets que l'on est en droit d'attendre d'un prélèvement sur le capital.

1. V. *supra*, p. 271/72.

2. Cf. KUCZYNSKI, *Schulden, Steuern...*, p. 18 et s.

3. V. *supra*, p. 278.

4. V. *supra*, p. 3, note 4.

tout au moins la loi du 31 décembre aurait-elle dû prévoir une assiette sommaire provisoire, qui eût permis un recouvrement rapide de l'impôt ; l'assiette définitive serait intervenue par la suite ; il aurait toujours été temps de redresser les erreurs. Les renseignements statistiques qu'avait fournis l'application du *Wehrbeitrag* et des impôts de guerre offraient une base précieuse pour l'assiette provisoire.

Une pareille procédure s'imposait ; aussi la voyons-nous apparaître dès que le *Reichsnotopfer* est devenu un véritable impôt extraordinaire sur le capital ; la loi de 1920 organise, en effet, une procédure provisoire sommaire.

La question est aujourd'hui tranchée de manière satisfaisante, mais sa solution tardive n'a pas été sans nuire au recouvrement de l'impôt.

V

D'une manière générale on peut dire que, malgré les discussions et les études assez étendues qui ont précédé l'introduction du *Reichsnotopfer*, les solutions techniques adoptées ne semblent pas être celles que l'on était en droit d'attendre.

Quand on connaît toute l'ingéniosité que le monde financier et industriel a déployée en Allemagne pour faciliter son essor et son expansion économiques, quand on songe que le Reich avait réussi à bâtir son commerce extérieur sur des méthodes de vente à crédit bien que son marché intérieur ait toujours été à court de capitaux disponibles, quand on constate enfin les résultats de ces organisations de guerre qui ont permis à l'Allemagne de faire face à des besoins immenses avec des ressources médiocres, on a l'impression, en présence des méthodes pratiquées actuellement, que le monde des affaires allemand n'a pas épuisé les moyens techniques pour redresser les finances de l'Empire et mettre l'Allemagne en mesure de remplir ses engagements ; on peut attendre de sa compétence des solutions meilleures.

Ces espoirs ne semblent cependant pas se réaliser et il ne faut pas trop s'en étonner.

La grande industrie, la haute finance ont repoussé, pour des raisons que nous avons déjà indiquées, le principe même du

prélèvement sur le capital : on ne pouvait dès lors plus leur demander de collaborer loyalement à sa mise en œuvre et de mettre leur compétence et leurs moyens au service du gouvernement pour lui faciliter une tâche difficile, certes, mais non insurmontable ¹.

1. Nous n'avons pas jugé nécessaire de faire ici la critique des dispositions de détail. Voir sur ce point les observations présentées au cours des chapitres précédents et, surtout, les ouvrages et articles que nous y avons indiqués.

Les textes législatifs, relativement brefs, ont été complétés par des règlements et ordonnances d'exécution très détaillés, qui faciliteront la tâche des contribuables et des autorités fiscales. Ce système a le grand avantage de donner plus de souplesse à un impôt : le législateur ne pouvant pas envisager toutes les situations et prévoir toutes les difficultés, il paraît préférable de laisser aux autorités chargées de l'application de l'impôt le soin d'adapter les principes posés par la loi aux conditions particulières que révèle la pratique.

LIVRE III

LE REICHSNOTOPFER DANS LA PRATIQUE

CHAPITRE PREMIER

APPLICATION DU REICHSNOTOPFER

SECTION I

Historique

L'application du *Reichsnotopfer* devait commencer avec l'année 1920, mais, comme il fallait s'y attendre, les débuts furent assez difficiles.

La *Reichsabgabenordnung* avait doté l'Empire d'une administration fiscale propre. Son organisation demandait du temps, et les opérations d'assiette de tous les impôts d'Empire pendant l'année 1920, s'en sont fortement ressenties ¹. Le règlement pour l'exécution de la loi du 31 décembre 1919 ne fut publié que le 27 mai 1920. Il accordait aux contribuables un délai de deux mois pour la remise des déclarations, délai qui expirait le 28 août 1920.

Mais au début du mois d'août, l'Administration n'avait pas achevé les opérations préparatoires de l'assiette et n'avait pas encore constitué le stock d'imprimés nécessaires. D'autre part, on devait compter que les travaux de la moisson apporteraient quelque retard dans la remise de certaines déclarations, aussi le délai fut-il prorogé jusqu'au 30 septembre 1920 ². Les instructions ministérielles concernant l'évaluation ne furent publiées que dans les premiers jours de septembre ³.

Prévoyant des retards, la loi du 31 décembre 1919 avait admis

1. Voir *Denkschrift über den Stand der Veranlagung, Doc. Parl. Reichstag*, 1920, n° 720, p. 3, 5.

2. Cf. *Berliner Tageblatt* du 12 août 1920, *M. A.* Voir aussi les journaux du 15 août 1920.

3. *V. supra*, p. 352, note 3.

des paiements avant l'assiette de l'impôt et avait accordé des avantages pour les versements faits dans certains délais assez rapprochés, mais ces paiements ont été peu importants.

En dehors des difficultés matérielles inhérentes à l'application de tout impôt nouveau, d'autres circonstances semblent avoir découragé les contribuables désireux de s'acquitter rapidement de leur dette d'impôt.

Ce fut, d'une part, la menace d'un emprunt forcé discuté avec insistance pendant l'été et l'automne 1920 et à l'égard duquel l'attitude du gouvernement n'a pas été suffisamment nette ; d'autre part, l'insécurité de la situation politique interne ¹.

La campagne très active menée par les partis de droite, par les représentants de la grande industrie et de la haute finance contre le *Reichsnotopfer* et contre l'imposition directe, en général, a pu faire naître des doutes sur le recouvrement futur du prélèvement sur le capital. Dans l'incertitude on préférerait attendre.

Tout ceci explique pourquoi les paiements immédiats n'ont pas atteint des chiffres plus élevés et pourquoi le public n'a pas montré plus d'empressement à acquitter sa contribution.

Ce n'est que du jour où il fut question de modifier la loi du 31 décembre 1919, c'est-à-dire à partir de novembre 1920, que des sommes plus importantes viendront affluer au Trésor. Puisque le recouvrement rapide d'une partie de la contribution allait devenir obligatoire, autant valait s'acquitter au moment où l'on bénéficiait encore des avantages attachés aux paiements effectués avant le 1^{er} janvier 1921 ².

SECTION II

Produit du Reichsnotopfer

§ 1

Prévisions.

Deux éléments déterminent le problème : le montant de la fortune imposable et les tarifs.

1. Coup d'Etat Kapp-Lüttwitz, mars 1920 ; élections législatives du 6 juin 1920. V. *supra*, p. 161 et s.

2. Il s'agit notamment des dispositions concernant le paiement en titres d'emprunts de guerre. Mais des décisions ministérielles ultérieures ont étendu l'application de ces dispositions au delà du 1^{er} janvier 1921 (Voir *supra*, p. 423).

Dans les discussions qui ont eu lieu à l'occasion du prélèvement sur le capital, on s'est plu à dire que la fortune de l'Allemagne étant de 300 ou 400 milliards de marks, on ferait un prélèvement de 25 à 33 % et l'on obtiendrait ainsi les 100 milliards de marks nécessaires pour amortir la dette. On a donc confondu la notion de fortune imposable avec celle de fortune nationale : deux choses sensiblement différentes.

La fortune nationale comprend tous les biens dont dispose un pays, autant les biens des personnes privées que ceux des collectivités publiques, sans distinction de l'affectation ou de la productivité de ces biens. La fortune nationale allemande a fait l'objet de nombreuses évaluations qui, sous réserve de l'approximation que comportent toujours de pareils calculs, représentent l'ensemble des richesses matérielles de toutes sortes que possède l'Allemagne.

Mais ces statistiques ne peuvent pas servir de base lorsqu'il s'agit de calculer le produit éventuel d'un impôt. Ce qui intéresse en pareil cas, ce n'est pas la fortune nationale, c'est la fortune imposable. Or, le montant de la fortune nationale est toujours supérieur à celui de la fortune imposable, car il contient la valeur des biens non soumis à l'impôt. Il en est ainsi de tous les biens appartenant à des collectivités publiques, des biens affectés à des buts d'utilité générale, exemptés à l'ordinaire par les lois fiscales, etc. ¹. D'autre part, les évaluations de la fortune nationale, établies le plus souvent selon la méthode objective (évaluations des différents biens, immeubles, mines, usines, etc., d'après les données des C^{ies} d'assurances ou autres estimations analogues) ne renseignent pas sur la répartition des fortunes entre les différents groupes d'individus. Cela est important, car les tarifs sont aujourd'hui si nettement progressifs qu'il devient indispensable de connaître non seulement le montant global des fortunes, mais encore leur répartition.

Voilà pourquoi le chiffre de la fortune nationale ne peut pas fournir les éléments nécessaires pour déterminer le produit éventuel d'un impôt ².

C'est le montant de la fortune imposable qu'il convient alors de rechercher.

1. La différence entre le montant de la fortune nationale et celui de la fortune imposable en Allemagne dépasse 100 milliards de marks (chiffre d'avant-guerre).

2. Cf. DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 30 et s. et discours du ministre Erzberger dans la séance du 3 décembre 1919, *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3835 et s.

Ce chiffre apparaît avec les renseignements statistiques fournis — le cas échéant — par l'application d'un impôt général sur la fortune ¹. C'est pourquoi seuls les pays ayant pratiqué de pareils impôts peuvent avoir un état de la fortune imposable.

La totalisation des fortunes soumises à une contribution ne donne toutefois pas le montant de la fortune imposable, mais seulement celui de la fortune assujettie dans l'espèce. Et le montant de cette dernière ne se rapproche de celui de la fortune imposable que dans la mesure où l'impôt, auquel nous devons les renseignements statistiques, réalise le principe de l'universalité de l'imposition ².

S'il en est ainsi, lorsqu'on veut calculer le produit éventuel d'un nouvel impôt en utilisant les données fournies par un impôt antérieur, il convient tout d'abord de tenir compte de la distinction que nous venons de faire.

Mais ce n'est pas tout. Pour trancher la question aussi simplement, il faut encore :

1. Que l'état et l'étendue de la fortune imposée ou imposable n'aient pas subi de changement notable ;
2. Que la répartition des fortunes soit restée sensiblement la même ;
3. Que la monnaie du pays ait conservé sa valeur ³.

Si une seule de ces conditions n'est pas remplie, les statistiques existantes ne seront utilisables qu'en tant que pourront être faites les corrections nécessaires.

Telle est la technique du problème ; elle nous permet d'entrevoir les difficultés de la solution.

Certains Etats d'Allemagne, ayant depuis longtemps pratiqué des impôts sur la fortune globale (type *Ergänzungssteuer* prussienne), possédaient déjà avant la guerre des statistiques sur la

1. Il importe peu que l'impôt sur le capital soit un impôt *réel* sur le capital, ou seulement un impôt *nominal* sur le capital destiné uniquement à assurer la discrimination des revenus (Voir sur cette distinction *supra* p. 2). L'essentiel, c'est que l'impôt frappe toute la fortune sous toutes ses formes.

2. Les Allemands font une distinction entre la notion de *steuerbares Vermögen* et la notion de *abgabepflichtiges Vermögen*, fortune imposable et fortune réellement assujettie. La fortune imposable serait, en principe, la fortune nette (actif, déduction faite des dettes) ; la fortune assujettie serait la fortune nette moins le minimum non imposable, exemptions pour charges de famille ou autres (V. aussi *supra*, p. 325, note 3 et p. 382).

3. Nous avons intentionnellement omis — pour simplifier la question — de faire état des difficultés résultant des méthodes d'évaluation appliquées dans les deux cas (Comp. *supra*, p. 382).

fortune de leurs ressortissants. Les plus importantes, les mieux tenues, sont les statistiques prussiennes ¹. Il en existe également en Bavière, Saxe, Bade, Hambourg et Brême ².

Récemment, l'application du *Wehrbeitrag* de 1913 a permis d'établir pour l'ensemble de l'Empire un état détaillé de la fortune imposée au 31 décembre 1913 ³. Pour connaître la fortune imposable de l'Allemagne à la veille de la guerre deux moyens s'offraient :

1. Étendre à l'Empire les chiffres donnés par les statistiques prussiennes en tenant compte du rapport entre la population du Reich et celle de la Prusse. Ce procédé, souvent employé par le gouvernement allemand, peut encourir le reproche adressé autrefois à la répartition des contributions matriculaires au prorata du nombre des habitants ⁴. Le nombre des habitants d'une région ne donne, en effet, pas la mesure de sa richesse et de ses facultés contributives.

2. Utiliser les résultats du *Wehrbeitrag*.

Mais les chiffres de 1914 ne pourraient servir pour le *Reichsnotopfer* que si la situation à cette date était pareille à celle de 1919-20 ⁵. Or, aucune des conditions énumérées plus haut ⁶ n'est actuellement réalisée.

La somme des biens réels dont dispose aujourd'hui l'Allemagne est, du fait de la guerre et de l'exécution du Traité de Paix, de

1. Voir les renseignements donnés par le *Statistisches Jahrbuch für den Preussischen Staat*, notamment le volume pour 1918, p. 311-315. Voir aussi un document assez récent, de tout premier ordre : BIEDERMANN (E.), *Die Einkommens und Vermögensverhältnisse der preussischen Bevölkerung im Zeitraum 1895-1914 und ihre Uebertragungsmöglichkeit auf das Deutsche Reich*, dans *Zeitschrift des Preussischen Statistischen Landesamt*, fasc. 1-4, 1919, paru en mai 1920.

2. Cf. BIEDERMANN, *op. cit.*, p. 81.

3. Voir *supra*, p. 15 et s.

4. V. *supra*, p. 223.

5. Voici, à titre d'indication, quelques-uns des chiffres donnés pour la fortune imposable de l'Allemagne (en milliards de marks).

En 1917 : 275 (DIEHL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 37) ; 210-220 (STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 161-62) ; 200, évaluation du Trésor (cité par STRUTZ, *op. cit.*, et III, p. 60) ; 180 (LOTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 22).

En 1919 : 300 (BERNHARD, *Probleme der Finanzreform*, p. 18) ; 237 (ministre Erzberger, dans *Ertragsberechnung zum Entwurf eines Erbschaftssteuergesetzes*, *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 376, Annexe I, p. 50 et s.).

En 1920 : 227 (pour le *Reichsnotopfer*) (KUCZYNSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm...*, p. 38 et s.).

Ces chiffres sont établis, en général, en faisant différentes corrections aux statistiques dressées avant la guerre ou dans les premières années des hostilités pour toute l'étendue de l'ancien Empire.

6. V. *supra*, p. 454.

beaucoup inférieure à ce qu'elle était en 1914 ¹ et l'on aurait peine à préciser le montant de cette différence ².

La guerre a amené des changements notables dans la répartition des fortunes ³.

Enfin, et c'est là la plus grosse difficulté, la monnaie allemande a subi depuis 1914 une dépréciation continue, dont le chiffre exact ne saurait être déterminé en raison de l'instabilité du change et des prix.

Les valeurs de 1913/14, qui ont servi de base à la plupart des calculs précédemment cités, ne peuvent plus être utilisées aujourd'hui, mais les prix de 1920/21 ne sauraient davantage être considérés comme normaux et définitifs ⁴.

Il faudrait, dès lors, trouver un coefficient de majoration applicable aux taux des valeurs de 1913/14.

Mais quel sera ce coefficient ? Dix, 100, 200 % ou plus ? Le choix est important, car le résultat pratique est considérable : en admettant 200 milliards, fortune impossible en 1914, on aurait pour 1920 : 220, 400 ou 800-milliards !!

Il ne nous semble pas non plus possible d'adopter pour l'évaluation le rapport entre le mark papier et le mark or ⁵. En dehors des difficultés dérivant des variations du change, l'application de ce rapport conduirait à des résultats inacceptables.

L'écart entre les différentes évaluations officielles témoigne amplement des difficultés de ce problème.

Les 9 et 25 juillet 1919, le ministre Erzberger évaluait le produit du *Reichsnotopfer* de 3 milliards 1/2 à 4 milliards par an, ce qui représente un capital de 70 à 80 milliards ⁶ ; le 12 août 1919,

1. V. JASTROW, *Deutschlands Volksvermögen im Kriege*.

2. Il suffira de rappeler l'écart entre les chiffres des experts allemands et des experts alliés sur les livraisons effectuées par l'Allemagne en exécution du Traité de Paix.

3. V. *supra*, p. 139 et s.

4. V. aussi *supra*, p. 354 et s.

5. Ce rapport a beaucoup varié : 1 : 2,5 ; 1 : 5,9 ; 1 : 6,90 ; 1 : 8,30 (V. *supra*, p. 210, note 1) ; 1 : 11 (V. *supra*, p. 372) ; 1 : 4,8 ; 1 : 14,5 (V. *supra*, p. 208, note 4). En appliquant ce dernier coefficient, la fortune impossible serait de 2.900 milliards (200 × 14,5) !! et, au taux moyen de 25 %, le prélèvement sur le capital atteindrait 750 milliards de marks environ !! Que serait-ce si l'on prenait le rapport de fin 1921, 1 : 40 environ ? Ces chiffres se passent de tout commentaire. Les premières évaluations officielles pour le *Reichsnotopfer* n'étaient que de 80 milliards et cependant on les appela « *Folies Erzbergères* » (KUCZYNSKY, *Wie hoch ist der Gesamtverrag*, dans *Plutus*, 1919, p. 291 et s. et *Das Reichsnotopfer*, p. 70 et s.).

6. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1439 et KUCZYNSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*, p. 38.

de 2 milliards 1/2 à 3 milliards par an — 50 à 60 milliards de capital ¹ — et le 3 décembre de la même année il l'estimait à 2860 millions par an (y compris l'amortissement) et 45 milliards de capital ².

Le 29 juillet 1920, le ministre Wirth donnait les mêmes chiffres ³ et en octobre 1920 le produit annuel fut estimé à 3 milliards et demi ⁴, total qui figure également dans le budget de 1920 ⁵. L'évaluation globale à 45 milliards a été confirmée par le ministre des Finances dans son rapport sur le budget de l'exercice 1921 ⁶.

Et cependant les tarifs ont été les mêmes pour toutes ces évaluations !

Ni l'exposé des motifs, ni les autres documents parlementaires ne contiennent de détails sur le produit éventuel du *Reichsnotopfer*. En comparant les chiffres indiqués à ceux qui ont été produits pour d'autres impôts de l'Empire ⁷, on acquiert l'impression que les calculs officiels ne se sont pas beaucoup écartés des chiffres d'avant-guerre, et que l'on semble s'être borné à compenser la diminution réelle de la fortune allemande par l'accroissement de son expression monétaire ⁸.

On est ainsi amené à conclure que le problème de l'évaluation du produit d'un impôt renferme, aujourd'hui, trop d'inconnues pour pouvoir espérer une solution tant soit peu précise. Aussi avons-nous jugé inutile de nous arrêter aux différentes évalua-

1. V. *Deb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2361 et s.

2. *Ibid.*, p. 3835. V. aussi, p. 3861.

3. Cf. *Die finanzielle Lage des Reiches*, p. 25 (2250 millions non compris l'amortissement).

4. Cf. *Brüsseler Internationale Finanzkonferenz*, p. 19. Ce chiffre contient aussi le montant des paiements anticipés.

5. V. *supra*, p. 249.

6. Cf. *Ueberblick über den Reichshaushalt für das Rechnungsjahr 1921*, *Doc. Parl. Reichstag*, 1921, n° 1826, p. 2.

7. Cf. *Ertragsberechnung zum Entwurf eines Erbschaftssteuergesetzes*, *Doc. Parl. Ass. Nat.*, n° 376, 1919, Annexe I, p. 50.

8. Kuczynski estime que les chiffres du ministre Erzberger, même les derniers, sont encore supérieurs à la réalité. Pour lui le montant du *Reichsnotopfer* ne pourra pas dépasser 25 milliards (*Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*, p. 41. V. également : *Wie hoch ist der Gesamtertrag*, dans *Plutus*, 1919, p. 291 ; *Das Reichsnotopfer*, p. 70 et *Schulden Steuern und Valuta*, p. 15-18). — Nous ne croyons pas pouvoir souscrire à l'avis de Kuczynski ; tout en tenant compte des observations présentées plus haut (V. *supra*, p. 455/56), il importe de ne pas négliger la dépréciation monétaire. Si la dette et le budget de l'Empire ont atteint des chiffres si considérables, cela tient à la diminution de valeur de l'argent ; il est dès lors impossible d'exprimer la valeur des fortunes allemandes, aujourd'hui, en s'en tenant aux chiffres d'avant-guerre. V. aussi *supra*, p. 272/73.

tions faites en dehors des milieux officiels ¹. Il semble plus sage de se ranger à l'avis du professeur Dietzel qui renonce à faire des prévisions parce qu'il estime que « ce n'est pas la peine de tourner autour d'une devinette » ².

§ 2

Recettes effectives.

Voici les résultats du recouvrement, tels qu'on les connaît à l'heure actuelle³ (fin 1921) (en marks) :

Exercice 1919 1920

1^{er} janvier au 1^{er} avril 1920)

Janvier	126.500
Février	863.200
Mars.	970.303
Total	1.960.003

Exercice 1920-21

Avril 1920	719.420	Octobre	291.943.706*
Mai	4.308.242	Novembre	573.455 596
Juin	176.615.307	Décembre.	2.537.969.328
Juillet	135.998.597	Janvier 1921.	2.226.598.208
Août.	61.929.428	Février	1.553.028.322
Septembre	110.139.437	Mars	1.663.712.477
Total :	9.336.418.068.		

Exercice 1921-22

Avril 1921	1.569.887.523	Juillet	891.431.677
Mai.	1.497.702.430*	Août.	589.254.037
Juin	1.249.551.481	Septembre	400.154.682 ⁴
Total :	6.197.981.830.		

Exercice 1919/20	1.960.003
» 1920/21	9.336.418 068
» 1921/22	6.197.981.830
Total.	15.536.359.901

1. Les évaluations non officielles sont difficilement comparables en raison de la diversité des tarifs qui leur ont servi de base.

2. Cf. DIETZEL, dans HERKNER, *op. cit.*, I, p. 112.

3. D'après les publications du ministère des Finances d'Empire : *Die Reichseinnahmen an Steuern, Zöllen und Gebühren* qui paraissent régulièrement dans le *Deutscher Reichsanzeiger* (partie non officielle) et dans *Zentralblatt für das Deutsche Reich* et sont reproduits par les grands quotidiens financiers. Les chiffres marqués par un astérisque ont été interpolés, à défaut de renseignements.

4. Publié le 9 novembre 1921 par le *Deutscher Reichsanzeiger*.

La recette totale du *Reichsnotopfer*, depuis sa mise en vigueur janvier 1920 jusqu'au 1^{er} août 1924, a donc été de :

15,5 milliards de marks.

Nous ne disposons pas de données suffisantes pour porter un jugement complet sur ce résultat. Il nous faudrait savoir dans quelle mesure ont été effectués les premiers versements sur le tiers de la contribution, mis en recouvrement rapide par la loi du 22 décembre 1920, et quel est le montant des paiements portant sur l'intégralité de l'impôt. En second lieu et surtout, il conviendrait encore de connaître le chiffre des paiements en titres d'emprunts.

Les renseignements nous manquent, mais on peut affirmer que ces paiements représentent une part très importante dans les 15,5 milliards produits par le *Reichsnotopfer*. L'accroissement des versements vers la fin de 1920 est significatif à ce sujet. Conformément à l'article 43 de la loi du 31 décembre 1919, les titres d'emprunts n'étaient acceptés à un cours de faveur que jusqu'au 31 décembre 1920. Bien que l'expiration du délai fût proche, les versements pour le *Reichsnotopfer* n'avaient atteint que 300 millions pour octobre 1920. Mais en novembre, le projet de loi sur le recouvrement rapide d'un tiers du « sacrifice » fut en voie de réalisation ; puisqu'on allait être obligé de verser sans retard une fraction de l'impôt, autant valait bénéficier des avantages que la loi attachait aux versements antérieurs au 1^{er} janvier 1921 ¹. Cette préoccupation pourrait expliquer, selon nous, le bond du chiffre des versements mensuels, qui passe de 292 millions, en octobre, à 2.500 millions, en décembre 1920 ; or, ainsi que nous l'avons déjà dit, le paiement en titres d'emprunts, si élevé fût-il, ne présente aucun intérêt pour le Trésor. Incapable de réduire la dette publique, tout paiement en rente consolidée accroît d'autant la dette flottante, système qui n'a que des inconvénients.

Quant au chiffre global 15,5 milliards, vu la dépréciation monétaire, il est sans doute peu important ² en tant que produit

1. En dehors des avantages attachés aux paiements en titres d'emprunts, une bonification de 4 % était accordée aux versements en espèces. V. *supra*, p. 420.

2. D'ailleurs, dès octobre 1920, les journaux publiaient des notes constatant que pour Berlin les évaluations avaient donné des chiffres inférieurs de 35 à 40 % aux prévisions d'Erzberger (reproduit par le *Neuer Görlitzer Anzeiger* du 16 octobre 1920).

d'un prélèvement extraordinaire sur le capital, après vingt mois d'application.

Du 1^{er} avril 1920 au 31 juillet 1921, c'est-à-dire en seize mois, l'impôt d'Empire sur le revenu a rapporté au Trésor 14,3 milliards de marks ¹.

Le fléchissement de la recette mensuelle pendant l'exercice 1921/22 semble interdire de grands espoirs pour l'avenir. De 1.250 millions, en juin 1921, la recette descend à 400 millions, en septembre. Cette diminution est peut-être due au fait que ce mois tombe entre les échéances du premier et du second versement : 1^{er} mars et 1^{er} novembre 1921. Les chiffres des mois suivants nous renseigneront complètement sur ce point.

Il est cependant fort à craindre que le produit du *Reichsnotopfer* demeure insuffisant. La résistance qu'avait soulevée cet impôt, encore à l'état de projet et dès les premiers jours de son application, est loin de s'atténuer et, avec la prépondérance qu'acquièrent les partis de droite dans la politique allemande, le *Reichsnotopfer*, modifié déjà par deux fois, sera vraisemblablement remis sur le tapis ; on peut affirmer, sans être prophète, que ce ne sera pas pour en renforcer le recouvrement.

SECTION III

Emploi du produit du Reichsnotopfer

Dans le budget pour 1920/21 le *Reichsnotopfer* figurait pour 3,5 milliards parmi les recettes renouvelables du budget ordinaire² ; il servait donc à la couverture des dépenses ordinaires, renouvelables. C'était le meilleur aveu que cet impôt n'était pas un prélèvement extraordinaire sur le capital.

Par suite de la réforme de 1920, vu l'importance des recou-

1. Du 1 ^{er} avril 1920 à fin mars 1921	9.592.766.778 marks
Du 1 ^{er} avril 1921 à fin juillet 1921	3.350.991.313 »
Arriéré sur 1920 perçu pendant cette période . . .	1.321.718.540 »
Total	14.265.476.631 marks

(*Zentralblatt für das Deutsche Reich*, 1921, p. 408 et 822).

2. Remarquons bien que ce budget contient un poste : impôts perçus une fois pour toutes, *einmalige Steuern*, mais le *Reichsnotopfer* n'y figure pas ; il se trouve parmi les *fortdauernde Steuern*.

vements immédiats, le produit estimé, dans le budget 1921 /22, soit 10 milliards de marks, est affecté ¹ :

2,2 milliards au budget ordinaire (recettes renouvelables) ;

7,8 milliards au budget extraordinaire ².

1. V. *Ueberblick über den Reichshaushalt für das Rechnungsjahr 1921, Doc. Parl. Reichstag, 1921, n° 1826, p. 2 et 3.*

2. Sur l'emploi du *Reichsnotopfer*, voir aussi *supra*, p. 150, 270 et s. et *infra*, p. 483 et 485 et s.

CHAPITRE II

LE REICHSNOTOPFER ET LES AUTRES IMPÔTS

Le *Reichsnotopfer* n'est pas le seul impôt d'Empire qui porte sur la fortune acquise ¹. Cette fortune est frappée, en même temps, par l'impôt successoral et par deux impôts sur l'accroissement de la fortune. D'autre part, les revenus des capitaux sont soumis à l'impôt sur la rente du capital et à l'impôt sur le revenu ².

Le rapport du *Reichsnotopfer* avec ces diverses contributions peut être envisagé à un double point de vue : de la charge qu'il impose aux contribuables, et de l'influence qu'il exerce sur le produit des autres impôts.

Nous examinerons successivement ces deux points.

§ 1

Charge imposée aux contribuables.

A. — SUR LE CAPITAL.

1. *Le Reichsnotopfer et l'impôt sur l'accroissement de la fortune de 1919* (Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse).

Au cours des discussions soulevées par le prélèvement sur le capital, il fut souvent demandé que les fortunes soumises à cet impôt fussent taxées différemment selon leur origine, afin d'imposer plus lourdement les fortunes nées ou augmentées pendant la guerre ³. La loi sur le *Reichsnotopfer* ne contient aucune dis-

1. On a reproché à plusieurs reprises aux gouvernements de 1919 d'avoir présenté une série d'impôts isolés au lieu d'élaborer un plan d'ensemble qui permette d'apprécier la charge globale et l'action réciproque des nouveaux impôts. En ce sens : STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 160 ; *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3928, 3930 et *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 1611, p. 2. De 1916 à juillet 1919, il avait été déposé vingt-neuf projets financiers, et seize projets de juillet à décembre 1919 II (Voir *F. A.*, t. xxxvii, 1920, p. 494 et *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3928).

2. Aux impôts d'Empire s'ajoutent encore les impôts directs perçus par les Pays et les communes.

3. Voir sur ce point HOMBURGER, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 290 ; STRUTZ, dans HERKNER, *op. cit.*, II, p. 173 et III, p. 60, 61 ; SCHWARZ, dans HERKNER, *op. cit.*, III, p. 54 ; KUCZYNSKI, *Das Reichsnotopfer*, p. 18 ; v. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 87, etc.

position dans ce sens. Les bénéfices de guerre ont déjà été frappés par les impôts extraordinaires de guerre et surtout par la loi du 10 septembre 1919 (*Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse*), qui prélève au profit du Trésor l'accroissement produit entre le 31 décembre 1913 et le 30 juin 1919. Par l'application de cette loi, les fortunes soumises au *Reichsnotopfer* seraient ramenées, à peu de chose près, à leur taux de 1919 ¹.

Le tableau ci-dessous (p. 461) permet d'apprécier les effets de l'application du *Reichsnotopfer* et de la *Kriegsabgabe* de 1919 ².

2. Le *Reichsnotopfer* et l'impôt successoral.

L'impôt successoral est également un prélèvement sur le capital. C'est pourquoi des systèmes de prélèvement sur le capital combinés avec l'impôt successoral furent souvent envisagés ³.

La loi successorale, actuellement en vigueur, est celle du 10 septembre 1919 ⁴. L'impôt organisé par cette loi étant quelque peu compliqué et ses tarifs assez variés, on ne saurait donner un tableau complet de son application. Le tableau de la page 466 permettra néanmoins de se faire une idée de l'effet combiné du *Reichsnotopfer*, de la *Kriegsabgabe* et de l'impôt successoral.

3. Le *Reichsnotopfer* et l'impôt sur la fortune acquise (*Besitzsteuer*) de 1913 ⁵.

La *Besitzsteuer* devait atteindre l'accroissement de la fortune qui s'est produit entre le 1^{er} janvier 1917 et le 31 décembre 1919 ; mais l'accroissement survenu entre le 31 décembre 1913 et le 30 juin 1919 étant déjà soumis à la *Kriegsabgabe* citée plus haut, la *Besitzsteuer* frappera seulement l'accroissement qui s'est produit entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 1919, et les successions recueillies du 1^{er} janvier 1917 au 31 décembre 1919 ⁶, ne tombant pas sous le coup de l'impôt de guerre ⁷. Etant donné le peu

1. V. *supra*, p. 237, note 4.

2. V. aussi POTTHAFT, *Welche Wirkungen üben Einkommensteuer, Kriegsabgabe und Reichsnotopfer aufeinander aus*, dans *Deutsches Steuerblatt*, 1919-20, p. 451 et s.

3. V. KÜHLMANN, *op. cit.*, p. 89 et s., etc.

4. V. *supra*, p. 237, note 1.

5. Voir la bibliographie, p. 9, note 1.

6. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1920, n° 2296, p. 15.

7. Même document. Défalcation faite du montant net des successions recueillies entre le 1^{er} janvier 1917 et le 31 décembre 1919, déjà frappées par la loi du 10 septembre 1919 sur les successions.

8. L'assiette pour la *Besitzsteuer* a lieu en même temps que celle pour le *Reichsnotopfer*. Le terme fixé pour la remise des déclarations était également le 30 septembre 1920.

Le Reichsnotopfer et l'impôt sur l'accroissement de la fortune de 1919¹

Montant réel de la fortune au 30 juin 1919	Accroissement 100 % Fortune initiale ² = 0					Accroissement 50 % Fortune initiale = 1/2 fortune finale ³						
	Accroisse- ment imposable	Impôt de guerre sur l'accroisse- ment	Reste	Reichsnot- opfer	Fortune qui reste	Charge totale %	Accroisse- ment imposable	Impôt de guerre sur l'accroisse- ment	Reste	Reichsnot- opfer	Fortune qui reste	Charge totale %
milliers de marks						milliers de marks						
10	—	—	10,0	500	9.500	5,00	—	—	10,0	500	9.500	5,00
20	15	1,7	18,3	1.300	16.950	10,25	9,5	0,5	19,5	1.400	18.400	8,50
40	35	6,0	34,0	2.900	31.400	22,50	15,0	1,7	38,3	3.300	34.950	10,13
50	45	9,0	41,0	3.600	37.400	25,20	20,0	2,5	47,5	4.200	43.300	13,40
100	95	28,5	71,5	6.920	64.580	35,42	45,0	9,0	91,0	9.320	81.680	18,32
200	195	80,0	120,0	13.250	106.750	46,63	95,0	28,5	171,5	20.900	150.600	24,70
300	295	144,0	156,0	18.650	137.350	54,21	145,0	53,0	247,0	34.400	212.600	29,13
400	395	228,0	172,0	21.050	150.950	62,38	195,0	80,0	320,0	49.000	271.000	32,25
500	495	328,0	172,0	21.050	150.950	68,25	245,0	110,0	390,0	63.000	327.000	34,60
1.000	995	828,0	172,0	21.050	150.950	84,91	495,0	328,0	672,0	136.100	535.900	46,41
2.000	1.995	1.828,0	172,0	21.050	150.950	92,46	995,0	828,0	1.172,0	312.800	859.200	57,04
3.000	2.995	2.828,0	172,0	21.050	150.950	94,97	1.495,0	1.328,0	1.672,0	521.150	1.150.850	61,64
4.000	3.995	3.828,0	172,0	21.050	150.950	96,23	1.995,0	1.828,0	2.172,0	754.500	1.417.500	64,56
5.000	4.995	4.828,0	172,0	21.050	150.950	96,98	2.495,0	2.328,0	2.672,0	1.004.500	1.667.500	66,64
10.000	9.995	9.828,0	172,0	21.050	150.950	98,49	4.995,0	4.828,0	5.172,0	2.371.200	2.800.800	71,99

		Accroissement 20 0/0 Fortune initiale = 4/5 fortune finale					Accroissement 0 0/0 Fortune initiale = Fortune finale				
		10	20	30	40	500	10	20	30	40	500
10	—	—	—	—	—	5,00	—	—	—	—	5,00
20	—	—	—	—	—	7,50	—	—	—	—	7,50
40	3	0,3	39,7	3,400	36,300	9,25	—	—	—	—	8,75
50	5	0,5	49,5	4,400	45,400	9,80	—	—	—	—	9,00
100	15	1,7	98,3	10,160	88,090	11,91	—	—	—	—	10,40
200	35	6,0	194,0	24,350	169,650	15,18	—	—	—	—	12,63
300	55	12,5	287,5	42,400	245,100	18,50	—	—	—	—	15,00
400	75	20,5	379,5	60,800	318,700	20,42	—	—	—	—	16,25
500	95	28,5	471,5	82,500	384,000	22,20	—	—	—	—	17,95
1.000	195	80,0	920,0	216,250	703,750	29,63	—	—	—	—	24,43
2.000	395	228,0	1.772,0	566,450	1.205,850	38,71	—	—	—	—	33,44
3.000	595	428,0	2.572,0	954,500	1.617,500	46,08	—	—	—	—	38,95
4.000	795	628,0	3.372,0	1.372,850	1.999,150	50,02	—	—	—	—	42,96
5.000	995	828,0	4.172,0	1.812,850	2.359,150	52,82	—	—	—	—	45,37
10.000	1.995	1.828,0	8.172,0	4.229,550	3.942,450	60,58	—	—	—	—	54,18

1. Pour un contribuable sans enfants ou n'ayant qu'un enfant. V. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 947, p. 4 et *Die Steuerbelastung in Deutschland*, p. 41 et 42.

2. *Anfangsvermögen*, fortune existant avant le 1^{er} janvier 1914.

3. *Endvermögen*, fortune existant au 30 juin 1919.

Le Reichsnotopfer, la Kriegsabgabe de 1919 et l'impôt successoral¹
(En marks)

Montant réel de la fortune au 30 juin 1919	Accroissement 100 o/o							
	Succession en 1920			Succession en 1925			Succession en 1935	
	Fortune restant après la perception du <i>Reichsnotopfer</i> et de l'impôt sur l'accroissement de la fortune	Impôt sur la masse successorale	Impôt sur les parts héréditaires ²	Fortune restant	Impôt sur les parts héréditaires ²	Fortune restant	Impôt sur les parts héréditaires ²	Fortune restant
50.000	38.400	184	738	37.478	831	37.385	924	37.292
100.000	65.900	459	1.611	63.830	1.814	63.627	2.016	63.425
200.000	109.500	895	3.264	105.341	3.672	104.933	4.080	104.535
500.000	456.118	1.361	5.147	449.610	5.791	448.966	6.435	448.322
1.000.000	456.118	1.361	5.147	449.610	5.791	448.966	6.435	448.322
5.000.000	456.118	1.361	5.147	449.610	5.791	448.966	6.435	448.322
Accroissement 50 o/o								
50.000	44.300	243	920	43.437	1.036	43.021	1.152	42.905
100.000	83.400	634	2.217	80.549	2.497	80.269	2.775	79.991
200.000	155.744	1.357	5.088	149.299	5.724	148.663	6.360	148.027
500.000	338.181	4.762	13.890	319.529	15.537	317.832	17.364	316.055
1.000.000	553.547	9.605	28.632	515.310	32.241	511.731	35.790	508.152
5.000.000	1.712.739	51.508	158.352	1.502.879	178.146	1.483.085	497.940	1.463.291
Accroissement 20 o/o								
50.000	46.100	261	977	44.862	1.101	44.738	1.224	44.615
100.000	89.950	699	2.483	86.768	2.794	86.457	3.105	86.145
200.000	175.264	1.552	5.934	167.778	6.679	167.033	7.422	166.290
500.000	402.326	6.046	17.964	378.316	20.142	376.138	22.380	373.900
1.000.000	726.564	14.795	43.593	668.176	49.041	662.728	54.792	657.297
5.000.000	2.413.755	83.685	268.080	2.061.990	301.590	2.028.480	335.100	1.994.970
Accroissement 0 o/o								
50.000	46.500	265	996	45.239	1.122	45.113	1.248	44.987
100.000	91.500	715	2.544	88.241	2.862	87.923	3.180	87.605
200.000	180.468	1.604	6.180	172.684	6.954	171.910	7.728	171.136
500.000	424.262	6.484	19.284	398.494	21.696	396.082	24.108	393.670
1.000.000	780.024	16.400	48.576	715.048	54.648	708.976	60.700	702.904
5.000.000	2.789.408	112.470	337.520	2.339.418	379.687	2.297.251	421.875	2.255.063

1. Nous avons supposé que le *de cuius* avait trois enfants et que chacun des trois héritiers avait une fortune personnelle de moins de 100.000 marks (V. *supra*, p. 237, note 1).

2. Trois fois l'impôt de chaque héritier.

d'importance de la matière imposable et le taux très bas de l'impôt, la *Besitzsteuer* ne doit pas avoir une portée considérable. Le produit pour 1920 en était évalué à 100 millions.

Les personnes assujetties au *Reichsnotopfer* sont autorisées à déduire de leur contribution la *Besitzsteuer* qu'elles auraient à payer pour l'accroissement survenu entre le 1^{er} janvier 1917 et le 31 décembre 1919 (art. 15, al. 1, n° 5 a, R. N. O.).

B. — SUR LE REVENU.

Les revenus du capital sont soumis à la fois à l'impôt général sur le revenu et à l'impôt sur la rente du capital. ¹

Le tableau de la page 468 met en lumière la charge imposée par le *Reichsnotopfer*, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la rente du capital, à un contribuable marié, sans enfants, en admettant une rentabilité de 5 %.

Lors de l'assiette de l'impôt sur le revenu, on devra déduire de l'annuité due pour le *Reichsnotopfer*, non pas le montant total de l'annuité, mais la part seule qui représente les intérêts, la part afférente à l'amortissement n'étant pas une dette à défalquer sur le revenu (art. 13, al. 1, n° 2, art. 14 et art. 15, n° 1 de la loi d'Empire sur l'impôt sur le revenu) ².

Les exemples fournis par le gouvernement allemand, en réponse au questionnaire des experts alliés (Bruxelles, décembre 1920) ³, donnent une idée de la charge qui pèse sur la fortune acquise et sur le revenu, du fait de l'application du nouveau système d'impôts directs de l'Empire.

I

Personne privée, fortune au 30 juin 1919 : 100 millions de marks, dont 25 millions accroissement de guerre.

Le contribuable meurt pendant l'année 1920 en laissant sa

1. *supra*, p. 237, note 3.

2. Pendant les premiers dix ans le contribuable est autorisé à déduire du revenu 5 % du montant de la contribution. Pour tenir compte de la diminution progressive de la part que représentent les intérêts dans une annuité invariable, l'article 14 décide qu'au bout de dix ans la déduction à faire ne sera plus que 4 % et que ce chiffre sera diminué de 1 % tous les cinq ans.

Voir aussi l'ARTICLE I, n° 6, R. N. O. N. II.

3. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 78 et s.

Le Reichsnotopfer, l'impôt sur la rente du capital et l'impôt sur le revenu ¹

Fortune		Revenu à 5 % pour la fortune <i>non</i> <i>diminuée</i> (milliers de marks)	Revenu de la fortune restant après déduction du <i>Reichsnot- opfer</i> M.	Revenu restant après déduction de l'impôt sur la rente du capital M.	Impôt sur le revenu perçu sur le revenu restant		Après déduction du <i>Reichsnotopfer</i> ² et des impôts sur le revenu et sur la rente du capital, il reste :		
Avant le paiement du <i>Reichsnot- opfer</i> (milliers de marks)	Après le paiement du <i>Reichsnot- opfer</i> (milliers de marks)				Montant de l'impôt M.	Revenu restant M.	Revenu M.	donc charge fiscale M.	o/o
40	37,0	2	1.850	1.665	—	1.665	1.665	395	16,75
60	55,0	3	2.750	2.475	40	2.435	2.435	565	18,83
80	72,6	4	3.630	3.258	122	3.136	3.136	864	21,60
100	90,2	5	4.510	4.059	210	3.849	3.849	1.151	23,02
120	107,5	6	5.375	4.838	306	4.532	4.532	1.468	24,47
140	124,5	7	6.225	5.603	408	5.195	5.195	1.805	25,80
160	141,5	8	7.075	6.368	502	5.866	5.866	2.134	26,70
180	158,5	9	7.925	7.133	615	6.518	6.518	2.482	27,60
200	175,5	10	8.775	7.898	720	7.478	7.478	2.822	28,22
240	208,0	12	10.400	9.360	961	8.999	8.999	3.601	30,00
300	256,0	15	12.800	11.520	1.355	10.165	10.165	4.835	32,23
600	486,5	30	24.325	21.893	3.786	18.107	18.107	11.893	39,64
1.000	757,5	50	37.875	34.088	7.400	26.688	26.688	23.342	46,62
2.000	1.333,5	100	66.675	60.008	16.590	43.418	43.418	56.582	56,58
40.000	4.585,5	500	229.275	206.348	86.179	120.169	120.169	379.831	75,96
20.000	8.085,5	1.000	404.275	363.848	172.726	191.422	191.422	808.878	80,89
400.000	36.085,5	5.000	1.804.275	1.623.848	926.080	697.768	697.768	4.302.232	86,04
200.000	71.085,5	10.000	3.554.275	3.198.848	1.871.080	1.327.768	1.327.768	8.672.232	86,72 ³

1. Cf. *Sammlung von Aktenstücken...*, p. 154.2. Le calcul est fait comme si le *Reichsnotopfer* était payé intégralement. S'il est payé par annuités 6 1/2 % du montant du prélèvement (5 % intérêts, 1 1/2 amortissement), la diminution annuelle du revenu est plus considérable, mais le contribuable ne subit aucune réduction de capital.3. Pour l'influence du *Reichsnotopfer* sur l'impôt sur le revenu, voir DOMBROWSKI, BRENTANO, GOTHEIN, dans *Berliner Tageblatt* des 4 décembre 1919, *M. A.*, 5 décembre 1919, *M. A.* et 4. Voir aussi *supra*, p. 304, note 5.

fortune à ses deux neveux (parts égales). Un des héritiers a une fortune personnelle d'un million de marks, l'autre n'a rien. L'imposition aura lieu comme suit :

Fortune au 30 juin 1919	100.000.000 marks
1. Impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune . . .	24.828.000 »
Reste	75.172.000 »
2. <i>Reichsnotopfer</i>	47.779.550 marks
Reste	27.392.450 marks
3. Impôt sur la masse successorale	1.332.622 marks
4. Impôt sur la part héréditaire à payer par le neveu n'ayant pas de fortune personnelle	5.032.245 »
5. Impôt sur la part héréditaire à payer par le neveu ayant déjà une fortune d'un million de marks.	7.548.367 »
6. Impôt sur la masse successorale et impôt sur les parts héréditaires.	13.913.234 »
	13.913.234 marks
Sur les 100 millions de marks de fortune restent donc . . .	<u>13.479.216 marks</u>

II

Personne privée : fortune, 10 millions de marks dont 4 millions parts dans une société à but lucratif qui, si elle n'avait pas eu à payer d'impôt sur les sociétés, aurait pu répartir en 1920 un dividende de 20 0/0. Le reste de la fortune (fortune foncière) rapporte 5 0/0. Pas d'accroissement de fortune. Sans impôts, cette personne jouirait d'un revenu annuel de 1.100.000 marks.

Impôts.

<i>Reichsnotopfer</i>	5.417.750 marks
Reste une fortune de	4.582.250 »
Revenu virtuel (revenu sans les impôts sur le reste de la fortune) 800.000 marks, dividende, et 29.112,50 m., rente de la fortune foncière = 829.112,50 marks.	

Le revenu est diminué :

Par l'impôt sur les sociétés, de	160.000 marks
Par l'impôt sur la rente du capital, de	64.000 »
Par l'impôt sur le revenu, de	315.160 »
Total.	539.160 marks
Reste encore un revenu de , ...	289.952,50 marks

Ainsi, par suite des nouveaux impôts, la fortune de

10.000.000 marks se réduit à 4.582.250 marks et le revenu de 1.100.000 marks à 289.952,50 marks.

III

Personne privée : fortune 1 million de marks. Pas de bénéfices de guerre. Le capital rapporte une rente de 5 %/o. Il est payé un tiers de la dette du *Reichsnotopfer* (arrondi à 82.250 marks) ; le reste par une annuité de 6 1/2 %/o.

<i>Reichsnotopfer</i>	244.250 marks
sur lequel sont payés	82.250 »
Reste.	162.000 marks, dette du <i>Reichsnotopfer</i> .
Ainsi, reliquat de la fortune.	917.750 marks
dont un revenu de	45.887,50
Le revenu est diminué de :	
1° 6 1/2 %/o sur , 162.000 marks =	10.530 marks, annuité.
2° Impôt sur la rente du capital	4.588 »
3° Impôt sur le revenu	7.272 »
Total]	22.390 marks
Reste un revenu de	23.497,50 marks.

Cette personne, qui, avant la guerre, avait un revenu de 45.000 marks or environ, impôts déduits, n'a plus maintenant, si l'on évalue la dépréciation de l'argent à 10 : 1, déduction faite des impôts, qu'un revenu de 2.350 marks or, autant qu'autrefois un simple ouvrier.

IV

IMPOSITION DES SOCIÉTÉS

Société par actions.

Capital versé	200.000.000 marks
Valeur de la fortune globale de la société	300.000.000 »
Bénéfices de l'affaire	50.000.000 »
sur lesquels sont prélevés pour fonds de réserve.	10.000.000 »
Restent 40.000.000 marks = 20 %/o.	
Sur la fortune de la société en excédent du capital versé, il sera prélevé 10 %/o pour le <i>Reichsnotopfer</i> . Ainsi :	
<i>Reichsnotopfer</i> 40.000.000 marks	
Impôt sur les sociétés, 10 %/o sur les bénéfices	5.000.000 marks
et 10 %/o sur le dividende versé	4.000.000 »
Ensemble impôt sur les sociétés.	9.000.000 marks

Et il n'est pas tenu compte ici des impôts sur le produit (*Er-*

tragssteuern), c'est-à-dire de l'impôt foncier et de l'impôt sur les constructions, ainsi que de l'impôt des patentes, qui appartiennent aux Pays et aux communes et dont le taux diffère.

* *

Telle qu'elle apparaît dans les tableaux et dans les exemples cités ci-dessus, la charge qui grève la fortune acquise, en Allemagne, est considérable. Les experts alliés à la Conférence de Bruxelles (décembre 1920) ont même été amenés à envisager « la diminution de certaines taxes directes, particulièrement de celles qui pèsent sur le commerce et l'industrie » ¹.

Mais il convient de tenir compte du fait que les tableaux et les exemples ont été établis en appliquant le tarif des lois fiscales au montant de la fortune nette assujettie effectivement. Or, en raison des exemptions et des déductions autorisées, en raison surtout des méthodes d'évaluation et de l'esprit dans lequel elles sont appliquées ², la fortune nette assujettie est sensiblement inférieure à l'actif net imposable ³. D'autre part, le paiement en titres de rente, acceptés au pair en certains cas ⁴, diminue encore le poids de l'imposition.

Enfin, n'oublions pas que des tarifs aussi élevés que ceux du *Reichsnotopfer*, et surtout de l'impôt sur l'accroissement de la fortune de 1919, ont provoqué une très forte évasion fiscale. Nombre de personnes qui ont été assez habiles pour accumuler pendant la guerre des fortunes de plusieurs millions auront su trouver un moyen pour ne pas abandonner au fisc tout l'accroissement qui dépasse 172.000 marks (loi de 1919) ⁵.

On doit donc admettre que le poids réel de l'imposition est moins considérable que ne le font paraître les exemples précités ⁶,

1. Cf. *Weissbuch... Konferenz zu London, Doc. Parl. Reichstag, 1921, n° 1640, p. 98*. — Examinant les exemples donnés à Bruxelles, Kuczynski croit y reconnaître l'influence des partis de droite siégeant dans le Cabinet et estime que la charge fiscale qu'ils font apparaître est manifestement supérieure à ce qu'elle est en réalité.

Ainsi, dans le premier exemple, Kuczynski affirme que la fortune restant aux héritiers est de 15.635.348 marks et non de 13.479.216 marks, comme le prétend le gouvernement. Mais quand le taux de l'imposition dépasse 80 % de la fortune, il n'est vraiment plus important de savoir si on laisse au contribuable 15,6 ou 13,4 % de sa fortune (KUCZYNSKI, *Wiedergutmachung und deutsche Wirtschaft*, p. 8 et s.).

2. V. *supra*, p. 352 et s. et *infra*, p. 484.

3. V. *supra*, p. 382.

4. V. *supra*, p. 421 et s.

5. V. *supra*, p. 237. note 4.

6. Voyez aussi une brochure du professeur O. BÜHLER, *Der Steuerfeldzug gegen die Kriegsgewinner und sein voraussichtliches Ergebnis nebst Ausblicken auf die Fortführung unserer Steuergesetzgebung*, G. Stilke, Berlin, 1921.

Cela explique pourquoi le produit des impôts directs de l'Empire n'est pas en rapport avec l'exagération des tarifs affichés par les lois fiscales.

§ 2

Le Reichsnotopfer et le produit des autres impôts.

Un impôt, qui réduit la fortune des particuliers ¹, réduit en même temps la matière imposable (capital et revenu) et diminue ainsi le produit des impôts sur le capital, sur le revenu, voire même celui des impôts sur la consommation.

Mais il n'est pas facile de préciser le chiffre de cette diminution ; d'une part, en raison de la difficulté d'évaluer le produit d'un impôt ², d'autre part, à cause de la compensation entre la réduction de la matière imposable entraînée par le nouvel impôt et l'accroissement de cette matière résultant de l'évolution économique. La dépréciation monétaire complique encore la solution du problème.

Voici, toutefois, les quelques indications qui ont été données sur ce point :

Le *Reichsnotopfer* réduit tout d'abord le produit de l'impôt successoral. Le ministre Erzberger évaluait cette perte à 15 millions par an³. Kuczynski voit là une grosse erreur de raisonnement ou de calcul. Pour lui, la diminution sera bien plus considérable : de 225 à 250 millions, si le *Reichsnotopfer* doit donner réellement 50 à 60 milliards ; Kuczynski ne compte que sur un produit de 25 milliards et estime en ce cas la moins value de l'impôt successoral à 100 millions de marks par an ⁴.

Le *Reichsnotopfer* réduit également le rendement de l'impôt sur le revenu et notamment de l'impôt sur la rente du capital, d'où s'ensuit, d'après l'évaluation du ministre Erzberger et de Kuczynski, une diminution de 6 % environ sur le produit annuel de l'impôt sur le revenu ⁵.

1. Le *Reichsnotopfer* n'a aucune influence sur les impôts sur l'accroissement de la fortune, puisque ceux-ci frappent l'accroissement antérieur au 31 décembre 1919. Le montant non payé de ces deux impôts peut être déduit de la fortune soumise au prélèvement sur le capital (art. 15, al. 1, n° 5 et 5a du *R. N. O.*).

2. V. *supra*, p. 452 et s.

3. Cf. *Doc. Parl. Ass. Nat.*, 1919, n° 947, p. 946.

4. Cf. KUCZYNSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm*, p. 8 et 41 et s.

5. Cf. KUCZYNSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm*, etc., p. 57.

Ces indications sont assez incertaines ; le produit même du *Reichsnotopfer* ayant été l'objet d'évaluations tellement différentes, il paraît impossible d'apprécier exactement son influence sur la recette des autres impôts.

Aussi est-il prudent de n'accepter que sous réserve les chiffres précédemment cités.

CHAPITRE III

LE PRÉLÈVEMENT SUR LE CAPITAL ET LE PROBLÈME DES RÉPARATIONS

Le paiement d'une indemnité — ou l'exécution des Réparations — soulève deux questions :

La question *économique* des *moyens de règlement* qui serviront à son versement.

La question *financière* de l'acquisition de ces moyens de règlement par l'Etat débiteur.

La solution du premier point est subordonnée à l'accord entre l'Etat débiteur et l'Etat créancier, le second est réglé entre l'Etat débiteur et ses ressortissants.

« Les lettres de change, les titres, les produits, au moyen desquels l'indemnité sera payée appartiennent pour la plupart aux particuliers. Or l'indemnité est une dette collective de l'Etat. Celui-ci doit donc soit à l'amiable, soit par voie de réquisition, acquérir de ses sujets les moyens de règlement nécessaires à l'acquittement de la dette collective. »

« L'ampleur de cette opération dépend non seulement des moyens de règlement existants et qui en forment l'objet, mais des ressources financières dont dispose l'Etat pour ces achats » ¹.

S'il en est ainsi, le prélèvement sur le capital peut certes figurer au nombre des ressources financières qui permettront à l'Etat de régler l'acquisition des valeurs à livrer en paiement de l'indemnité.

Mais ce n'est pas de cette manière qu'il fut envisagé lors des discussions sur le *Reichsnotopfer* ; on semble avoir considéré alors le produit de cet impôt comme un *moyen de règlement* en lui-même, puisqu'il fut toujours question de sa saisie par l'Entente.

Examinons le problème, à ces deux points de vue, successivement.

1. Cf. RIST, *op. cit.*, p. 239.

I

La question de la saisie éventuelle du *Reichsnotopfer* par les Alliés a été vivement discutée. Du premier au dernier jour des débats, les partis de droite n'ont cessé d'agiter le spectre de l'Entente s'emparant du produit de cet impôt.

« L'Allemagne se saignera à blanc, mais cela ne l'aidera pas à remettre de l'ordre dans ses finances » ; « le suprême sacrifice demandé au pays serait inutile » ; il nous faut donc, disait-on, renoncer au prélèvement sur le capital ou tout au moins l'ajourner jusqu'à ce que l'Entente se soit formellement engagée à ne pas y toucher. Voilà ce que répétaient sans se lasser les partis de droite ¹, les organes de la haute finance ² et de la grande industrie ³ et les différents adversaires de la contribution extraordinaire ⁴.

En vain, le ministre de la Justice et le ministre Erzberger, s'appuyant sur les termes du Traité de Paix ⁵ et sur l'interprétation qui leur avait été donnée, renouvelaient à l'Assemblée Nationale et à la presse ⁶ les assurances les plus formelles que cette saisie ne se produirait pas ; les paroles officielles étaient mises en doute ; on accusait même le ministre Erzberger d'altérer le sens de l'avis donné à ce sujet par le ministre de la Justice ⁷.

La question de la saisie était de nature à impressionner l'opinion publique, et le gouvernement a bien compris qu'il y avait là une manœuvre habile destinée à faire échouer le *Reichsnotopfer* ⁸. Mais, se tenant uniquement sur le terrain juridique, il s'efforçait à prouver que l'Entente n'avait pas le droit de s'emparer

1. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 1434, 2362 et s., 2379 et s., 2428, 2435, 3875, 3887, 3895, 3934-3933, 3936, 3937, 3945, 3954, 4117, 4119, 4121, 4122, 4124, 4125, 4128, 4132, etc. et *Déb. Parl. Ass. Const. Prusse*, 1919, p. 3273.

2. Cf. *B. A.*, 1918-19, p. 250 et s. et 1919-20, p. 62.

3. Cf. *Handel und Gewerbe*, 1919-20, p. 42, 151, etc.

4. Cf. FRIEDBERG, dans la *Volkszeitung* du 3 juillet 1919 ; HELFFERICH, dans *Kölnische Zeitung* du 17 décembre 1919, *A. A.* ; MARCUSE, *op. cit.*, p. 78 ; PINNER, *Das Reichsnotopfer*, dans *Neue Steuer Rundschau*, 1919, p. 13, etc., etc. ; PUNDER, *Reichsnotopfer und Entente*, dans *Deutsche Juristenzeitung*, 24^e année, 1919 ; STEINTHAL, dans *Der Tag* des 10 et 11 octobre 1919, etc.

5. Art. 241, 248, 251, § 12 b, 17, 18, 19 de l'Annexe II de la VIII^e partie, etc. du Traité de Versailles.

6. Cf. Discours du ministre Erzberger dans les séances des 5 et 6 décembre 1919. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, p. 3875 et 3895 ; *Deutsche Allgemeine Zeitung*, n^o 623, du 18 décembre 1919 ; même sens : *Frankfurter Zeitung* du 6 décembre 1919, *A. Bl.* et du 9 décembre 1919, 2 *M. Bl.*

7. V. sur ce point *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3875 et s.

8. Cf. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 3941.

des impôts du Reich tant que celui-ci remplissait ses engagements ; l'argument paraissait insuffisant. Les partis de droite qui, précisément, reprochaient aux Alliés de pratiquer la *Macht-politik* ¹, ne manquèrent pas d'objecter que l'Entente ayant la force ne s'inquiéterait pas d'avoir également le droit ².

Le ministre Erzberger semble avoir senti lui-même la faiblesse de sa défense, car, à plusieurs reprises, il s'est déclaré prêt à retirer le projet le jour où l'Entente menacerait de pratiquer la saisie en question ³.

A supposer la chose possible — ce qui est discutable ⁴ — la promesse du ministre ne suffisait pas à rassurer l'opinion. On aurait préféré une déclaration expresse de l'Entente apportant la certitude sur ce point ⁵.

La défense du gouvernement était assez mal étayée et l'on peut s'étonner à bon droit que d'autres arguments, propres à dissiper toute crainte, n'aient pas été mis en avant.

Il eût en effet suffi de dire que l'Entente ne toucherait pas au produit du *Reichsnotopfer*, parce qu'elle n'y trouverait pas grand avantage ⁶. Plusieurs raisons justifient cette affirmation.

Tout d'abord, le jour où les contribuables allemands apprendraient que le produit de l'impôt doit aller à l'Entente, ils s'abstiendraient — cela est certain — d'acquitter leur contribution ; et même si le fisc en poursuivrait le recouvrement, ce qui est encore douteux, il ne faut pas s'illusionner sur son pouvoir devant une résistance générale. Plus d'une mesure fiscale a échoué de la sorte.

En second lieu, pourquoi l'Entente se saisirait-elle du prélèvement sur le capital plutôt que d'un quelconque des autres impôts figurant, comme le *Reichsnotopfer*, aux recettes renouvelables de l'Empire, pour des sommes autrement importantes que le produit escompté de la contribution extraordinaire ⁷ ?

1. « Politique de la force ».

2. Cf. PINNER, art. précéd. cité, etc.

3. *Déb. Parl. Ass. Nat.*, 1919, p. 2435, 2373, etc. Voir aussi *Kölnische Zeitung* du 9 décembre 1919, 1 *M. A.*

4. Article 241 du Traité de Versailles : « L'Allemagne s'engage à faire promulguer, à maintenir en vigueur et à publier toute législation, tous règlements et décrets qui pourraient être nécessaires pour assurer la complète exécution des présentes stipulations ».

5. Cf. *Frankfurter Zeitung* du 6 décembre 1919, *A. Bl.* et du 9 décembre 1919, 2 *M. Bl.*

6. Cf. KUCZYNSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm*, p. 18 et 52.

7. Dans le projet du budget pour 1920-21, le *Reichsnotopfer* figure pour 3 1/2 milliards et l'impôt d'Empire sur le revenu pour 12 milliards. V. *supra*, p. 249.

Enfin, on ne voit pas non plus quel intérêt peut avoir l'Entente à s'approprier le produit d'un impôt allemand ; cet impôt représentera toujours des marks en billets, quelquefois moins encore, des titres de dette (flottante ou consolidée) acceptés en paiement. Qu'en ferait-elle ?

La question se pose dans les mêmes termes que le problème de l'indemnité ; l'Allemagne ne peut payer que dans la mesure où elle pourra offrir des produits ou des services ¹. Si les gouvernements de l'Entente les acceptent, ils les demanderont directement ; quel profit y aurait-il à saisir des marks pour aller ensuite acheter des marchandises ou payer des services en Allemagne ?

Quant à la possibilité d'écouler ces marks sur des marchés étrangers, cette opération n'offre pas non plus grand intérêt pour l'Entente, car le cours du mark, déjà assez bas, s'effondrera le jour où, à la masse des billets allemands dont sont déjà encombrés les marchés étrangers, s'ajouterait le montant des marks que l'Entente viendra y négocier.

Même si au lieu d'acquitter le *Reichsnotopfer* en espèces, on l'acquittait en nature (biens réels, actions, participations, etc.), l'Entente ne gagnerait toujours rien à s'attaquer au produit de cet impôt. Si elle trouvait avantage à posséder ces valeurs, elle pourrait encore se les faire livrer directement, ainsi qu'elle l'a fait pour le matériel roulant, la marine marchande, le charbon, les produits chimiques, etc ².

Reste l'indication qu'offrirait le *Reichsnotopfer* quant à la solvabilité de l'Allemagne. De ce côté encore, aucun intérêt pour l'Entente.

Nous avons examiné ailleurs ³ la valeur des estimations faites sur le produit éventuel du prélèvement sur le capital ; pour en vérifier l'exactitude, il faudrait attendre que l'assiette de l'impôt fût terminée, et, même alors, rien ne prouverait que l'évaluation fiscale corresponde réellement à la fortune allemande. La dépréciation monétaire ⁴, d'ailleurs, complètement faussé ces résultats.

L'Entente n'ayant donc aucun avantage à procéder à la saisie du *Reichsnotopfer*, pas plus qu'à celle de tout autre impôt en particulier ⁴, l'éventualité de la saisie aurait dû rester en dehors

1. V. *supra*, p. 213, note 4.

2. Cf. KUCZYŃSKI, *Ein Reichsfinanzprogramm für 1920*, p. 18 et 52.

3. V. *supra*, p. 452 et s.

4. Les faits confirment nos conclusions; jamais l'Entente n'a manifesté l'inten-

des discussions. On s'y attacha cependant avec acharnement ; ce qui prouve, une fois de plus, que rien ne saurait donner plus de force à une erreur que de la mettre au service des intérêts personnels.

II

Si le produit du prélèvement sur le capital ne peut pas servir comme moyen de règlement, en lui-même, il pourra, au contraire, occuper une place importante parmi les ressources financières destinées à couvrir le montant des Réparations ¹. Nous avons déjà montré que, dans l'impossibilité de procéder à une réduction de la dette, le produit du prélèvement pouvait être affecté aux dépenses entraînées par les Réparations, ce qui en facilitera singulièrement le recouvrement ².

La loi du 31 décembre 1919 avait fait du *Reichsnotopfer* un impôt renouvelable ; son produit, très modique, figurait parmi les recettes ordinaires du budget de l'Empire et n'offrait aucun intérêt pour le paiement des Réparations.

Tel que l'a organisé la loi du 22 décembre 1920, le prélèvement sur le capital acquiert de l'importance ; son produit était évalué à 10 milliards, dont 7.800 furent affectés au budget extraordinaire. Mais, même à ce moment, on ne semble pas s'être préoccupé du problème des Réparations. Le montant global de la dette allemande n'avait pas encore été fixé et l'Empire n'avait à faire face qu'aux dépenses résultant des autres clauses du Traité de Paix, dépenses inscrites déjà au budget extraordinaire du Reich.

C'est à partir de 1921, seulement, que la couverture de la créance des Réparations devint l'objet principal de toutes les préoccupations. Le prélèvement sur le capital, tel qu'il existait, paraissait insuffisant ; de nouveaux projets virent le jour.

tion de saisir le produit d'un quelconque des impôts directs allemands. Le jour où l'Allemagne se déroberait à ses engagements, l'Entente aurait d'autres moyens pour assurer sa créance. L'occupation de la Ruhr ne serait peut-être pas le dernier et l'on songerait sûrement aux recettes des douanes, des monopoles ou des chemins de fer plutôt qu'aux produits des impôts directs.

1. Voir KUCZYNSKI, *Wiedergutmachung und deutsche Wirtschaft*, Engelmann, Berlin, 1921, p. 50 et s.

Comp. aussi JASTROW (J.), *Deutschlands Volksvermögen im Kriege*. Ein Beitrag zur Frage : Vermögensopfer und Kriegsentschädigung.

2. V. *supra*, p. 272 et *infra*, p. 484 et 486.

Voici d'après *Le Temps*, à titre d'indication, les grandes lignes d'un plan discuté dans une conférence de banquiers, tenue à Berlin ¹.

Les billets en circulation, bons du Trésor et titres d'emprunts de guerre seraient déclarés périmés et échangés pour la moitié de leur montant en nouveaux billets ou titres ; il serait procédé de même pour toutes les autres valeurs, le gouvernement prélevant la moitié du montant et les titres estampillés perdant leur valeur ; 50 % des dépôts en banque, et de la valeur des hypothèques et des biens fonciers seraient également versés. Le montant total du prélèvement atteindrait 180 milliards de marks papier, dont la moitié serait remise aux Alliés ².

Le gouvernement allemand s'engagerait à ne grossir ni la dette publique ni la circulation de papier monnaie pendant sept ans et demanderait aux alliés de ne pas exiger de nouveaux paiements pendant cette période. Après le versement de 90 milliards de marks, le montant final des réparations serait fixé par la commission internationale. L'Allemagne demanderait la suppression de la taxe de 12 % sur les exportations et autres restrictions et barrières économiques, et garantirait l'entrée libre des produits étrangers ³.

Ce projet n'a pas eu de suites, mais l'idée n'en est pas abandonnée.

Tout récemment encore, M. von Gerlach, dans la *Welt am Montag*, commentant la situation créée à l'Allemagne par l'accord de Londres et la possibilité d'effectuer les versements prévus pour le début de 1922, demandait au chancelier Wirth d'établir un impôt sur le capital privé allemand, en vue de faire face au paiement des Réparations.

L'étranger, écrit M. von Gerlach, croit en la loyale volonté d'exécution de M. Wirth. Cela est extrêmement important. S'appuyant sur cette confiance, M. Wirth pourrait parler à peu près ainsi, lors des négociations prochaines :

1. Relatée par la *Special Press Agency* (*Le Temps* du 13 avril 1921).

2. Sur la remise de marks papier aux Alliés, voir *supra*, p. 477.

3. — D'après R. Kuczynski, un plan sensiblement pareil aurait été exposé par M. Hugo Stinnes, dans la Commission des Affaires étrangères, le 11 mars 1921. Ce plan serait demeuré secret. M. Stinnes s'en est défendu. Voir la polémique qui a eu lieu sur ce point, dans KUCZYNSKI, *Wiedergutmachung und deutsche Wirtschaft*, R. Engelmann, 1921, p. 25 et s.

— Voir aussi le plan de prélèvement sur le capital de Kuczynski, déjà cité, *supra*, p. 415, note 1.

« Nous ne pouvons pas payer en janvier et en février. On a pu voir que tous les impôts, si écrasants pour toutes les classes, n'ont pu apporter la guérison. Je veux maintenant faire la dernière tentative, *en m'attaquant à la substance, en prenant environ un cinquième du capital privé allemand*. J'en fais une question de gouvernement. *Si le Reichstag refuse, je le dissous. Un seul mot d'ordre aux élections : « Pour ou contre les impôts sur le capital ! »* Si cet appel au peuple allemand ne réussit pas, je laisse la place à d'autres. S'il réussit, on verra jusqu'à quel point les conditions de Londres sont exécutoires. Nous voulons aller jusqu'à la limite de notre force. Moi aussi, j'estime que les 132 milliards de marks or ne pourront être payés. Seulement, en politique, ce qui importe, ce n'est pas la croyance, mais la preuve. L'étranger ne nous croira que lorsque nous aurons apporté la preuve négative. Il faut donc tenter enfin de réaliser la réforme financière avec des moyens convenables » ¹.

La question de la couverture financière des Réparations est encore en suspens ; elle demeure toujours la préoccupation essentielle du gouvernement allemand et doit venir en discussion au Reichstag au cours de l'hiver 1921/22. On ne saurait encore préciser les intentions du gouvernement.

La résistance des partis de droite contre tout projet tendant à faire supporter les charges de la guerre par la fortune acquise sera une fois encore très vive ; il faut s'attendre à des débats très importants qui exerceront sans doute une grande influence sur la politique générale de l'Empire allemand.

1. D'après *Le Temps* du 27 décembre 1921.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous avons déjà formulé, au cours des développements précédents, nos conclusions sur chacune des grandes questions que soulève l'étude du prélèvement extraordinaire sur la fortune ¹ ; essayons maintenant, en terminant, d'en résumer les idées essentielles.

L'impôt extraordinaire sur le capital, tel qu'il a été réalisé par les lois sur le *Reichsnotopfer* est une mesure sans précédent dans les annales financières de l'Empire allemand.

Malgré son caractère exceptionnel et sa technique particulière, le *Wehrbeitrag*, contribution militaire de 1913, a été payé le plus souvent sur le revenu — en raison de la modicité de son tarif — et ne peut être comparé que d'assez loin aux impôts extraordinaires sur le capital introduits récemment dans la législation fiscale de l'Empire et de quelques autres pays européens.

Il n'en est pas moins vrai, cependant, que l'expérience de 1913 a été le point de départ de plusieurs propositions faites pendant la guerre, que nombre des solutions techniques adoptées pour le *Wehrbeitrag* se retrouvent dans les lois sur le *Reichsnotopfer*, enfin, que les opérations d'assiette effectuées en 1913/14 ont facilité dans une certaine mesure l'application des lois récentes.

L'impôt extraordinaire sur le capital a vivement préoccupé l'opinion allemande pendant les dernières années de la guerre ; ses avantages et ses inconvénients ont été pesés et examinés sous les aspects les plus divers ; cependant, il demeure toujours difficile de formuler une réponse précise à ce sujet.

Si, au point de vue financier et social, les avantages paraissent l'emporter, au point de vue économique, par contre, avantages et inconvénients se balancent. Les répercussions d'un prélèvement extraordinaire dépendent, en outre, du but

1. Nous ne croyons pas devoir revenir sur les détails de ces conclusions ; il convient de se reporter *supra*, p. 21 et s., 151 et s., 257 et s. et 438 et s.

auquel il est affecté et des solutions techniques adoptées pour sa mise en œuvre. Enfin, la possibilité de sa réalisation et ses effets varient selon les conditions économiques, financières et politiques du pays envisagé ; le problème des avantages et des inconvénients de l'impôt extraordinaire sur le capital ne comporte donc pas de solution générale et devient ainsi une question d'espèce.

Une idée, toutefois, se dégage nettement d'une étude tant soit peu approfondie d'un prélèvement extraordinaire : c'est — comme nous l'avons déjà dit — l'impossibilité de sa réalisation sous la forme à la fois simple et séduisante que se représente, en général, l'opinion publique : la transmission à l'Etat d'une partie importante de la fortune privée, dans un délai très court, ce qui permettrait d'alléger rapidement les charges du pays et de libérer l'avenir de tout souci financier. Devant la nécessité de tenir compte des conditions réelles de la vie économique et de la diversité des fortunes individuelles, des atténuations — délais de paiement, dégrèvements, etc. — assez nombreuses s'imposent ; la contribution extraordinaire perd ainsi, à la réalisation, une partie de ce qui, au premier abord, constituait son véritable attrait.

Le prélèvement sur le capital, disons-le, n'est pas une panacée universelle, mais un impôt comme les autres, extraordinaire seulement en ce qu'il touche au capital lui-même et ne devant servir, de ce fait, qu'à des besoins exceptionnels. Comme tous les impôts, il a des inconvénients qui, en certains cas, peuvent être très grands, mais il a aussi des mérites qui sont incontestables. Il ne pourra donc être jugé qu'en l'opposant aux systèmes financiers ou aux expédients qui seraient appelés à le remplacer.

En 1919, le gouvernement allemand et le ministre Erzberger, en particulier, considérant les besoins financiers de l'Empire et la situation sociale et politique, jugèrent nécessaire d'opérer un prélèvement sur le capital, afin de couvrir une partie des dépenses de la guerre. Mais estimant — pour des raisons d'ailleurs assez peu définies — que l'économie allemande ne saurait supporter sans dommage une réduction immédiate de ses capitaux disponibles, le ministre Erzberger organisa, dans la loi du 31 décembre 1919, le système d'annuités que nous avons examiné et qui donnait au *Reichsnotopfer* plutôt le caractère d'un impôt renouvelable que celui d'un prélèvement extraordinaire.

Au point de vue social et politique, l'imposition de la fortune acquise, ne fût-ce que par un impôt renouvelable, aurait pu donner satisfaction aux classes ouvrières et aux partis de gauche, sous réserve, bien entendu, d'événements politiques ou d'un déplacement de majorité qui remettraient en cause la répartition des charges publiques.

Au point de vue financier, par contre, l'insuffisance du *Reichsnotopfer* était manifeste. Aussi, vers la fin de 1920, au début même de l'application de la loi de 1919, le ministre Wirth, pressé par des besoins toujours plus considérables et estimant que les conditions économiques permettaient, à ce moment, un recouvrement rapide du prélèvement sans affecter sensiblement l'économie allemande, imposa le paiement immédiat d'une fraction importante du *Reichsnotopfer*. Ce fut l'objet de la loi du 22 décembre 1920.

L'examen de la situation financière et économique de l'Empire, en 1920 et 1921, nous a permis de conclure que le prélèvement sur le capital pourrait sérieusement alléger les charges de l'Etat, et que, à condition de prendre les dispositions techniques nécessaires, sa réalisation ne se heurterait pas à des difficultés insurmontables.

Nous nous sommes, ensuite, appliqué à montrer que les mécomptes et les troubles dont il pourrait être cause sont moins graves que ceux qui résultent de la politique d'inflation (*Papier und Schuldenwirtschaft*) que l'on pratique actuellement.

En 1917, le prélèvement sur le capital était conçu comme un moyen de liquidation de la dette de guerre, l'équilibre du budget devait être assuré par ailleurs. Les termes du problème se sont modifiés depuis. Nul ne songe plus en Allemagne, en 1921, à la réduction de la dette de guerre ; il s'agit, à l'heure actuelle, d'arrêter la planche à billets, de fermer le livre de la dette flottante, de boucler le budget, d'assurer la couverture des Réparations, toutes questions d'autant plus redoutables que leur solution ne souffre plus de retard.

Certes, nous l'avons dit et nous le répétons, à lui tout seul le prélèvement sur le capital ne peut pas couvrir tous les besoins de l'Empire ; le pourrait-il qu'il ne faudrait pas l'admettre. Si, pour des raisons qui nous sont connues, la contribution extraordinaire ne doit plus servir à la réduction de la dette, il ne faudrait toutefois pas en affecter le produit à l'équilibre du bud-

get ordinaire. L'Etat, comme les individus, doit couvrir ses dépenses courantes, renouvelables, par des ressources prélevées sur le revenu national, donc par des recettes, elles aussi, ordinaires, renouvelables ; si le prélèvement sur le capital peut être admis comme moyen de liquidation des charges de l'Etat, ce n'est qu'à titre exceptionnel et pour des dépenses extraordinaires.

S'il en est ainsi, la couverture des dépenses entraînées par les Réparations, et, le cas échéant, la réfection de l'outillage sont les deux objets auxquels devra être affecté le prélèvement sur le capital en Allemagne. Dans l'état actuel des finances de l'Empire on ne saurait lui assigner un autre emploi.

Le *Reichsnotopfer*, tel qu'il est aujourd'hui, répond-il à cette conception ? Nous ne le croyons pas. Il ne nous semble pas, en effet, que le *Reichsnotopfer*, même avec les modifications de la loi de 1920, puisse encore fournir les sommes importantes que l'on peut attendre d'un prélèvement sur le capital et que la détresse financière de l'Empire exige impérieusement.

Il y a pour cela une raison capitale : c'est la dépréciation monétaire qui s'est poursuivie en Allemagne depuis la fin de 1919.

Nous avons vu que le taux des valeurs, à cette époque, paraissait exagéré et que l'on s'était refusé — sauf exception — à le considérer comme un taux normal et durable. Escomptant un redressement de la monnaie allemande, l'opinion publique avait demandé des évaluations inférieures aux prix de 1919 ; le gouvernement l'a suivie.

La baisse du change allemand ralentie, enrayée même un moment pendant l'année 1920, reprend en 1921, et la chute du mark à la fin de cette année tourne à la catastrophe. Les prix intérieurs vont se remettre, naturellement, à la hausse et l'écart entre le taux actuel des valeurs et celui de 1919 devient considérable ; il sera plus grave encore le jour où l'ajustement entre les prix intérieurs et la dépréciation récente du change allemand se sera réalisé. Or, l'avalissement de sa monnaie est un des facteurs essentiels de la détresse financière du Reich : ses dépenses de matériel et de personnel s'accroissent en conséquence ; les prestations aux Alliés, effectuées en marks or, représentent des sommes fabuleuses quand elles sont transformées en marks papier.

Eût-on même fait les évaluations au taux des valeurs au 31 décembre 1919 — procédé conforme à l'article 22 de la loi de

1919 — ces valeurs auraient été au-dessous des prix actuels ; combien plus grand devient l'écart quand on songe que l'évaluation a eu lieu à des prix inférieurs à ceux de 1919 !

En admettant même que les recettes du *Reichsnotopfer* seraient plus importantes à l'avenir, il ne semble pas que son produit puisse atteindre un chiffre susceptible de tenir quelque place dans le budget de l'Empire. Moins de 16 milliards de marks — y compris les versements imposés par la loi de 1920 — dans un budget qui dépasse de beaucoup 100 milliards, au moment où un seul milliard de marks or, payé aux Alliés, représente pour l'Allemagne 18 à 30 milliards de marks papier ¹ !

La dépréciation continue de la monnaie et surtout l'instabilité des changes et des prix créent de très grosses difficultés pour l'équilibre des budgets et pour l'assainissement des finances publiques. Aussi a-t-on été amené, en Allemagne, vers la fin de 1921, à envisager la remise à l'Empire des valeurs réelles (*reelle Werte*) que celui-ci devrait désigner conformément à ses besoins.

Puisque le prélèvement sur le capital, tel qu'il a été réalisé par les lois sur le *Reichsnotopfer*, ne semble pas pouvoir satisfaire aux nécessités financières du Reich, n'y aurait-il pas lieu de modifier la conception même qui le domine aujourd'hui ? Abandonnant le caractère de l'universalité, peut-être pourrait-on adapter le prélèvement à la fois à l'inégalité de la liquidité des différentes fortunes et à la diversité des obligations que les Réparations mettent à la charge de l'Empire.

Nous avons montré que toutes les fortunes ne se prêtent pas dans la même mesure à un impôt sur le capital. Si son recouvrement est relativement facile pour la fortune en capitaux, s'il ne soulève pas trop de difficultés pour certains capitaux d'exploitation, fonds de roulement, etc. — dans la mesure où les entrepreneurs peuvent réaliser des économies de capital ou se procurer du crédit — la perception d'une contribution extraordinaire est moins aisée pour la propriété immobilière qui, le plus souvent, ne pourra l'acquitter que sous forme d'annuités.

D'autre part, la créance des Alliés renferme des prestations immédiates : versements en nature ou en espèces à des échéances rapprochées ; prestations périodiques et à échéance plus éloi-

1. Trente milliards, disait à Cannes (janvier 1922) M. W. Rathenau ; 18 milliards, ripostait M. Dubois.

gnée : intérêts et amortissement des bons émis par l'Empire, frais d'occupation, etc.

S'il en est ainsi, il semble que l'on pourrait opérer une répartition des charges entre les différentes catégories de fortune selon qu'elles peuvent effectuer des prestations immédiates ou des prestations périodiques à longue échéance.

Il faudrait alors organiser largement la dation en paiement, la transmission à l'Empire de tous les biens réels, de toutes les créances susceptibles d'alléger ses charges immédiates et capables d'assurer l'exécution des Réparations. Nous avons déjà désigné ces valeurs, nous n'y reviendrons plus ; remarquons seulement, qu'à l'heure actuelle, les possibilités de compensation entre l'Etat allemand et ses ressortissants sont très étendues, par suite même de l'accroissement des obligations de l'Etat ; le prélèvement sur le capital est aujourd'hui devenu possible, précisément pour les raisons qui l'ont rendu nécessaire.

Pour les fortunes dont la composition ne permet pas de versements immédiats importants, le prélèvement serait réparti sur un plus grand nombre d'années et consacré aux prestations à longue échéance que devra effectuer l'Empire.

Une pareille réforme a-t-elle des chances d'aboutir ?

Il est permis d'en douter. La question est dominée par des considérations à la fois techniques et politiques.

Les premières ne sont pas les plus inquiétantes. La mise en œuvre d'une opération du genre de celle que nous venons d'esquisser n'est pas sans soulever des difficultés, qu'on aurait tort de nier ; mais, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, l'habileté et la capacité des chefs de la haute finance, de la grande industrie, et le savoir des conseillers techniques du gouvernement allemand sauront, assurément, trouver des solutions, acceptables en théorie, et réalisables en pratique. Il faut, toutefois, pour cela que la haute finance, la grande industrie, les classes possédantes en général, aient le désir sincère de secourir l'Empire et la volonté arrêtée de faire aboutir une réforme en ce sens.

C'est là, le côté politique du problème. Nous avons étudié l'évolution politique de l'Allemagne depuis la Révolution et nous avons signalé le glissement vers la droite dont témoigne la constitution des majorités et des gouvernements successifs qui ont tenu le pouvoir. Nous avons également mis en évidence l'influence que les classes possédantes et les partis de droite

exercent en dehors du Parlement et qui a, plus d'une fois, compensé l'action politique des partis de gauche et des organisations ouvrières qui représentent, cependant, une force incontestable. Cette influence s'est fait sentir lors de l'élaboration du *Reichsnotopfer* et l'insuffisance des résultats de cet impôt pourrait, dans une certaine mesure, lui être attribuée. Elle continue à se manifester aujourd'hui à l'égard des projets qui visent la saisie des valeurs réelles (devises étrangères notamment) et, d'une façon générale, contre les mesures fiscales tendant à mettre à la charge de la fortune acquise une partie des dépenses entraînées par les Réparations.

En dehors des questions de justice dans la répartition des charges, on peut se demander si cette résistance systématique ne tourne pas finalement au détriment même de ceux qui la pratiquent. La situation financière de l'Allemagne eût été moins difficile, l'évasion des capitaux moins considérable, le fardeau des Réparations moins lourd, si l'Empire avait été mis en mesure de faire une politique fiscale autre que celle de l'emprunt à jet continu poursuivie pendant la guerre et celle de l'inflation démesurée à laquelle nous assistons depuis l'Armistice. Le nombre de ceux qui en ont profité est restreint et la prospérité d'un pays fondée sur l'avilissement de sa monnaie est factice.

Qu'ils le veuillent ou non, tous les Allemands devront faire des sacrifices pour le redressement des finances du Reich, les classes possédantes, plus que les autres, en raison d'une plus grande capacité de payer. Il importe peu qu'elles aient réussi à se soustraire à un prélèvement extraordinaire effectif sur le capital ; tôt ou tard, elles devront assumer leur part, sous une autre forme ; finalement elles n'auront rien gagné, car ce n'est pas en ajournant toujours sa solution que l'on arrive à résoudre un problème difficile.

Affecter le produit d'un impôt extraordinaire sur le capital aux Réparations est un emploi sans doute moins avantageux pour l'Allemagne que la réduction d'une dette interne, mais débitrice d'une indemnité, elle doit supporter, quelle que soit la modalité technique admise, une diminution de son avoir réel au profit des créanciers de cette indemnité.

Les mesures fiscales, adoptées sous la pression de besoins inexorables, pourront être une gêne pour le pays, mais pourquoi l'attribuer à ces mesures, résultat fatal de cinq ans de destructions

et de travail improductif ? Ce n'est pas aux impôts, c'est à la guerre qu'il faut s'en prendre.

Sans souscrire à la conception matérialiste de l'histoire et sans prétendre que les guerres sont toujours déterminées par des causes économiques, on ne saurait nier l'importance de ces facteurs dans l'attitude politique des peuples. Les désastres économiques et l'appauvrissement général que cette guerre a semés sur son passage prouvent suffisamment que la guerre est pour tous « une mauvaise affaire ».

Mais, à lire les organes des partis de droite allemands et à suivre leur activité, il semble que nombre de ceux qui portent, sans doute, la responsabilité de la guerre, sont encore loin d'avoir compris ses leçons.

Peut-être les sacrifices que ces partis auront à supporter dans leur avoir, la privation qui en résultera pour eux, leur feront-ils mieux sentir toute l'étendue du désastre qu'ils ont provoqué ou, tout au moins, qu'ils n'ont pas su empêcher ; atteints dans leurs propres intérêts, ils seront ainsi amenés un jour à considérer, non pas le peu qui est à gagner dans une guerre, mais tout ce que l'on est certain d'y perdre.

Vu

Le Doyen

F. LARNAUDE

Vu

Le Président de thèse

GASTON JÈZE

Vu

et permis d'imprimer

Le Recteur

de l'Académie de Paris

P. APPEL.

ANNEXE

TEXTES DES LOIS DES 31 DÉCEMBRE 1919, 22 DÉCEMBRE 1920 ET 6 JUILLET 1921¹

I

*Loi du 31 décembre 1919 sur le Reichsnotopfer, sacrifice pour la détresse de l'Empire*²

Article Premier. — A l'extrême détresse de l'Empire, la fortune acquise fait un sacrifice, au moyen d'un grand prélèvement sur le capital, à mesurer selon les prescriptions de la présente loi (sacrifice pour la détresse de l'Empire : *Reichsnotopfer*).

Art. 2. — (1) Sont soumis à ce prélèvement :

1. Les ressortissants de l'Empire allemand, à l'exception de ceux qui, sans avoir un domicile dans le pays, avaient déjà fait à l'étranger, avant le 31 juillet 1914, un séjour ininterrompu de deux ans au moins, soit en raison de leur profession, soit pour d'autres raisons obligatoires, et qui habitent encore à l'étranger au 31 décembre 1919, ou qui, en raison de leur profession, reprennent leur domicile à l'étranger dans l'année qui suivra la conclusion de la paix.

L'exception ne s'applique pas aux fonctionnaires d'Empire et d'Etat, qui ont à l'étranger leur domicile de service. Les consuls électifs ne sont pas considérés comme fonctionnaires, au sens de la présente disposition ;

2. Les personnes qui, tout en n'étant pas des ressortissants de l'Empire ne possèdent pas non plus de nationalité étrangère, mais qui ont dans l'Empire allemand un domicile, ou, à défaut de domicile, leur résidence durable ; il en est de même pour les ressortissants des Etats non allemands, qui ont dans l'Empire allemand un domicile, ou, à défaut de domicile, une résidence durable et qui n'ont perdu la nationalité allemande qu'après le 31 juillet 1914 ;

1. Nous n'avons pas jugé nécessaire de reproduire le texte de la loi du 3 juillet 1913 sur le *Wehrbeitrag* ; on le trouvera dans *R. S. L. F.*, 1913, p. 645 et s., version française de H. Vouters.

2. *Reichsnotopfergesetz*, dans *Reichsgesetzblatt*, 1919, p. 2189 et s., modifiée par la loi du 30 avril 1920 sur l'assiette de l'impôt sur la fortune acquise (*Besitzsteuer* *R. G. Bl.*, p. 875).

3. Les ressortissants d'Etats non allemands, qui résident d'une manière durable dans l'Empire allemand en raison d'une occupation lucrative ;

4. Les sociétés par actions du pays, ainsi que les sociétés en commandite par actions, les sociétés coloniales, les sociétés minières et autres associations exploitant les mines, ces dernières seulement lorsqu'elles jouissent de la personnalité juridique, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés d'assurances mutuelles, les coopératives enregistrées dont les parts sont d'au moins 50 marks, ainsi que les établissements de crédit foncier et les établissements de crédit des terres nobles et autres établissements similaires ;

5. Les autres personnes juridiques de droit privé et de droit public du pays ;

6. Les masses de fortune du pays, qui ne peuvent pas être rattachées à la fortune d'autres personnes assujetties à l'impôt, notamment la fortune des associations sans capacité juridique et des fondations sans personnalité juridique.

(2) L'obligation contributive comprend :

1. Pour les contribuables visés par l'alinéa 1, nos 1, 2, 5 et 6, l'ensemble de la fortune ;

2. Pour les contribuables visés par l'alinéa 1, n° 3, l'ensemble de la fortune, à l'exception de la fortune foncière et des capitaux d'exploitation se trouvant à l'étranger ;

3. Pour les contribuables visés par l'alinéa 1, n° 4, la fortune nette, après déduction du capital social ou de fondation (art. 17).

Art. 3. — Toutes les personnes physiques et juridiques, ainsi que les masses de fortune, sans tenir compte de la nationalité, du domicile, de la résidence, du siège ou du lieu de la direction sont assujetties sur l'ensemble de leur fortune foncière, de leurs capitaux d'exploitation se trouvant dans le pays, et sur les indemnités prévues par l'article 297 *i* du Traité de Paix, dans la mesure où l'article 2, alinéa 2, n'en dispose pas autrement.

Art. 4. — (1) Si une fortune foncière ou des capitaux d'exploitation étrangers assujettis sont soumis à un prélèvement de même nature par l'Etat étranger, ce prélèvement devra être déduit de la contribution sur la fortune ou restitué lorsque cette contribution aura déjà été levée.

(2) La déduction ou la restitution n'a lieu que jusqu'à concurrence du prélèvement sur la fortune correspondant à la fortune foncière et aux capitaux d'exploitation situés à l'étranger.

Art. 5. — (1) Sont exempts du prélèvement :

1. Les Pays (*Länder*) ;

2. Les communes et associations communales de toutes sortes ;

3. Les églises ainsi que les communautés ecclésiastiques et religieuses ;

4. Les universités, écoles supérieures et établissements et sociétés similaires ; en outre, les établissements qui, en cas d'insuffisance de leurs propres ressources, sont subventionnés d'une façon durable, en

tout ou en partie, par l'Empire, par un Pays ou par une autre corporation de droit public ; il en est de même pour les fondations dont l'objet est rempli, en tout ou en partie, en cas d'insuffisance de leurs propres ressources, par l'Empire, par un Pays, ou par une autre corporation de droit public ;

5. La Banque d'Empire, les Caisses de prêts d'Empire et les Banques d'Etat ;

6. Les caisses d'épargne publiques, ou servant aux opérations publiques, tant qu'elles se limitent à la gestion des opérations d'épargne proprement dites, ainsi que les établissements de crédit d'utilité générale, créés et administrés par des corporations de droit public ;

7. Les Chambres de commerce, les Chambres d'industrie, les Chambres de métiers, les Chambres d'agriculture et autres représentations professionnelles de droit public, ainsi que les associations économiques sans caractère de droit public, qui n'ont pas pour but l'accomplissement d'affaires commerciales ;

8. Les établissements, créés conformément aux lois d'Empire, pour les assurances contre les accidents, contre l'invalidité et la maladie, et les Caisses d'assurances pour les employés ;

9. Les Caisses de retraites, les Caisses de secours aux veuves, orphelins, Caisses de secours pour maladie et décès et autres Caisses du même genre ;

10. Les fondations, établissements, Caisses ou les associations de personnes, lorsque sans se limiter à un cercle déterminé et restreint de personnes, ils servent à des buts de bienfaisance ou d'utilité générale ;

11. Les partis et les associations politiques.

(2) L'exemption prévue par l'alinéa 1 ne s'applique qu'aux contribuables du pays.

Art. 6. — On entend par fortune, au sens de la présente loi (fortune imposable), sauf dispositions contraires, l'ensemble de la fortune mobilière et immobilière après déduction des dettes. Elle comprend :

1. Les biens-fonds, y compris les accessoires (fortune foncière, *Grundvermögen*) ;

2. La fortune servant à l'exploitation agricole ou forestière, à l'exploitation d'une mine ou d'une industrie (capitaux d'exploitation, *Betriebsvermögen*) ;

3. L'ensemble de toute autre fortune qui n'est ni fortune foncière, ni capital d'exploitation (fortune en capitaux, *Kapitalvermögen*).

Art. 7. — Sont assimilés aux biens-fonds (*Grundstücke*) (art. 6, n° 1) les droits auxquels s'appliquent les dispositions du Code civil sur les biens-fonds.

Art. 8. — (1) Aux capitaux d'exploitation (art. 6, n° 2) appartiennent tous les objets affectés à l'entreprise.

(2) Sont également considérés comme capitaux d'exploitation les produits de l'exploitation et autres approvisionnements destinés à la vente.

Art. 9. — Par fortune en capitaux (art. 6, n° 3) et en tant que les éléments individuels de fortune ne tombent pas sous le coup des ar-

tibles 6, n° 1, article 7 ou article 6, n° 2 et article 8, il faut entendre notamment :

1. Les droits et privilèges indépendants ;
2. Les créances en capital de toute nature portant ou non intérêts ;
3. Les actions ou parts d'intérêts, parts de mines, les comptes créditeurs dans les associations coopératives, les participations à une affaire et autres mises de fonds dans des sociétés ;
4. Les espèces monnayées allemandes, les monnaies étrangères, les billets de banque, les bons de caisse, ainsi que l'or et l'argent en lingots ;
5. La valeur en capital des droits à des rentes et autres jouissances et prestations périodiques dont le titulaire a la jouissance pendant la durée de sa vie ou de celle d'une autre personne, pour un temps indéterminé ou pour une durée d'au moins 10 ans, soit que ces droits aient été acquis par contrat, comme contre-partie d'un abandon de capital, soit qu'ils aient été acquis en vertu de dispositions testamentaires, de donations, d'une substitution fidéicommissaire ou de dispositions familiales¹ ;

6. Les créances non encore exigibles provenant d'assurances sur la vie, d'assurances garantissant un capital ou une rente, tant que l'ayant droit n'est pas encore entré en jouissance de ces rentes.

Art. 10. — La disposition de l'article 9, n° 5 ne s'applique pas :

1. Aux créances sur les Caisses de secours aux veuves et aux orphelins et sur les Caisses de pensions ;
2. Aux créances d'assurances contre la maladie ou contre les accidents, provenant soit de l'assurance d'Empire, soit de l'assurance légale des employés ;
3. Aux rentes et allocations similaires servies en raison de rapports antérieurs de travail ou de service.

Art. 11. — Ne rentrent pas dans la fortune imposable :

1. Les ustensiles de ménage et autres meubles corporels qui ne tombent pas sous le coup de l'article 9, tant qu'ils ne sont pas à considérer comme accessoires d'un bien-fonds (art. 6, n° 1, art. 7) ou éléments d'un capital d'exploitation (art. 6, n° 2, art. 8) ;
2. Les objets mobiliers corporels en métal précieux (art. 12, n° 2), qui ne sont pas destinés à être aliénés, qui ont une valeur historique, artistique ou scientifique et qui se trouvaient, dès avant le 31 juillet 1914, en la possession du propriétaire ou de sa famille. Ces objets devront être rendus utiles pour les recherches scientifiques et l'instruction publique, conformément aux instructions de détail de l'Administration.

Si ces objets sont aliénés dans les trente ans qui suivent le 31 décembre 1919, ils ne bénéficient plus de l'exemption.

Art. 12. — Rentrent toutefois dans la fortune imposable :

1. Les objets en métal précieux, les pierres précieuses, perles, objets d'art, bijoux, objets de luxe et collections de toute sorte, acquis à

¹ ...aus Familienstiftungen oder vermöge hausgesetzlicher Bestimmungen.

titre onéreux après le 31 juillet 1914, si le prix d'acquisition a été de 500 marks et au-dessus pour un seul objet ou de 1.000 marks et au-dessus pour plusieurs objets du même genre ou faisant partie d'un tout ;

2. Les pierres précieuses, perles ou objets mobiliers corporels en métal précieux, lorsqu'ils ne tombent pas sous le coup du n° 1 et lorsque le montant de leur valeur totale dépasse 20.000 marks. Ces objets seront soumis à l'impôt pour 10 % de leur valeur.

S'ils sont aliénés dans le délai de 30 ans à partir du 31 décembre 1919, tout l'impôt devient exigible, à un taux qui sera obtenu par l'addition de la fortune du contribuable déjà établie pour le paiement du sacrifice pour la détresse de l'Empire.

Art. 13. — (1) A la fortune de l'assujetti il faut ajouter les donations que lui ou son conjoint ont faites, postérieurement au 31 décembre 1916, à des parents en ligne directe, mais seulement dans la mesure où le bénéficiaire en est encore enrichi au jour déterminé par la loi. Aux donations sont assimilées les libéralités entre vifs, dans la mesure où le bénéficiaire s'est enrichi aux dépens et avec la volonté du disposant. L'engagement de fournir des contreprestations n'exclut pas l'idée d'un enrichissement, lorsqu'il s'agit de prestations non évaluées en argent.

(2) A la fortune de l'assujetti il faut encore ajouter le montant des sommes avec lesquelles lui ou son conjoint ont, après le 31 décembre 1916, créé ou doté une fondation dont les bénéfices doivent revenir en tout ou en partie au contribuable, à son conjoint ou à ses descendants.

(3) Le bénéficiaire est débiteur de la part proportionnelle d'impôt qui sera à percevoir sur ces sommes.

Art. 14. — Sont exceptés de l'addition prévue par l'article 13 :

1. Les allocations régulières, ayant pour but de subvenir à un entretien convenable ou à l'éducation du bénéficiaire ;

2. Les allocations accordées en vertu d'une créance légale du bénéficiaire ;

3. Les cadeaux d'usage à certaines occasions ;

4. Les libéralités au-dessous de 1.000 marks, s'il n'y a pas lieu de croire qu'elles ont été faites dans l'intention de se soustraire aux impôts ;

5. Toutes les libéralités, lorsque les bénéficiaires peuvent prouver qu'elles n'ont pas été faites dans l'intention de se soustraire aux impôts.

Art. 15. — (1) De la fortune doivent être déduits :

1. Les dettes réelles et personnelles ;

2. La valeur des charges, de la nature de celles visées par l'article 9, n° 5, qui incombent à l'assujetti ou qui grèvent un bien de famille (*Hausgut*), un fidéicommis (*Familientideikommis*), un fief (*Lehen*), un domaine familial (*Stammgut*) ou un autre patrimoine inaliénable (*gebundenes Vermögen*) ;

3. Les sommes qui, conformément à l'article 13, sont à ajouter au compte d'un autre contribuable ;

4. Le montant de l'indemnité en capital qui a été ou qui devra être payée à la personne assujettie, comme dédommagement de la perte totale ou partielle de la capacité de travail entraînée par une blessure ou une maladie; de même, le montant de l'indemnité unique qui a été ou qui devra être payée aux rengagés en vertu de la loi du 13 septembre 1919 (*R. G. Bl.*, p. 1659 et s.) sur l'indemnité à allouer aux rengagés renvoyés de l'armée, de la marine ou des troupes coloniales en raison de la réduction de la force armée ;

5. Le montant des contributions à payer par l'assujetti en vertu de la loi du 26 juillet 1918 (*R. G. Bl.*, p. 964) sur l'impôt extraordinaire de guerre pour l'exercice 1918, ou de la loi du 10 septembre 1919 (*R. G. Bl.*, p. 1567 et s.) sur l'impôt extraordinaire de guerre pour l'exercice 1919, ou de la loi du 10 septembre 1919 (*R. G. Bl.*, p. 1579 et s.) sur l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune, dans la mesure où ces contributions ne sont pas encore payées au jour déterminé par la loi (art. 22, al. 1) ;

5 a. L'impôt sur la fortune acquise, que les contribuables ont à payer, conformément aux dispositions de la loi sur la fortune acquise du 3 juillet 1913 (*R. G. Bl.*, p. 524), pour l'accroissement de la fortune qui s'est produit du 1^{er} janvier 1917 au 31 décembre 1919¹ ;

6. Les impôts et contributions d'Etat, ainsi que les contributions et impôts communaux et ecclésiastiques dus par l'assujetti pour l'exercice 1919 et pour les exercices antérieurs, dans la mesure où ils ne sont pas encore payés au jour déterminé par la loi ;

7. Les sommes d'argent liquide ou avoirs dans les banques ou autres comptes créditeurs, nécessaires pour régler pendant trois mois les dépenses courantes, autres que les dépenses d'affaires et les dépenses professionnelles, en tant que le montant provient des revenus courants de l'année ;

8. Pour les contribuables dont la fortune imposable ne dépasse pas 150.000 marks et qui n'ont aucun droit à une pension ou à des secours accordés aux survivants, lorsqu'ils sont

a) âgés de 45 à 60 ans, un quart

b) âgés de plus de 60 ans, un tiers

de la fortune imposable jusqu'à 50.000 marks.

Pour le restant de la fortune, sur une nouvelle tranche de 50.000 marks, on déduira encore un cinquième pour a) et un quart pour b).

Cette faveur ne s'applique pas lorsque, conformément à l'article 27, alinéa 1, on a déjà accordé pour tout le prélèvement un délai de paiement sans intérêts.

(2) Ne seront pas déduites :

1. Les dettes contractées pour subvenir aux dépenses courantes du ménage (dettes de ménage) ;

1. Disposition insérée par la loi du 30 avril 1920.

2. Les dettes et charges qui, au point de vue économique, se rattachent à des fractions de fortune non assujetties.

(3) Dans les cas où le prélèvement n'est perçu que sur les biens-fonds et les capitaux d'exploitation se trouvant dans le pays (art. 3), la déduction ne s'appliquera qu'aux dettes et charges ayant un rapport économique avec ces fractions de fortune.

Art. 16. — (1) Pour l'assiette du prélèvement sur la fortune, on comptera ensemble la fortune des conjoints, à moins que ceux-ci ne vivent séparés de façon durable.

(2) Pour les rapports de fortune des conjoints entre eux, chaque conjoint est considéré comme débiteur de la part du prélèvement proportionnelle à la somme qu'il eût versée, si chaque conjoint avait été imposé séparément sur sa fortune.

Art. 17. — (1) Pour les sociétés visées par l'article 2, alinéa 1, n° 4, on considère comme fortune assujettie l'ensemble de leur actif social mobilier et immobilier dont il faudra déduire, en dehors des dettes et charges (art. 15) :

1. Le montant du capital de fondation ou du capital social versé (*Grund-oder Stammkapital*) ;

2. Les réserves affectées exclusivement à des buts de prévoyance ou d'utilité publique, lorsque l'affectation à ces buts doit être considérée comme assurée ;

3. Pour les sociétés et associations d'assurance, les réserves pour les sommes d'assurance et pour les excédents de primes à ristourner aux assurés eux-mêmes à titre de dividendes.

(2) A la place du capital de fondation ou du capital social, on pourra prendre en considération :

Pour les sociétés minières et les associations exploitant les mines, une somme calculée en tenant compte du prix d'acquisition, des frais de premier établissement et des frais d'agrandissement, déduction faite des dépenses couvertes par des emprunts ; les sociétés minières et les associations exploitant les mines, qui ont dans leurs bilans un compte « capital », pourront, avec autorisation du bureau des Finances, prendre comme base le montant du compte « capital » au lieu du montant établi plus haut ;

Pour les coopératives enregistrées, ainsi que pour les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions, dont la fonction principale est d'agir comme Centrales des coopératives, le double de l'avoir des associés ou du capital social des sociétés ; pour les sociétés de revision (*Revisionsverbände*), et autres sociétés principales (*Hauptverbände*) analogues, la fortune de la société ;

Pour les sociétés d'assurances mutuelles, le capital de fondation versé ; pour les établissements de crédit foncier, les établissements de crédit des terres nobles et autres établissements de crédit similaires, le capital existant lors de la fondation et les augmentations ultérieures.

Art. 18. — (1) Pour l'évaluation des biens-fonds, on devra appliquer l'article 152 de la loi sur les contributions d'Empire (*Reichsabgabenordnung*), mais la valeur de rendement (*Ertragswert*) sera cal-

culée en multipliant vingt fois et non pas vingt-cinq fois le revenu net.

(2) Si, avant le 1^{er} janvier 1930, un contribuable aliène un bien-fonds qui a été imposé selon sa valeur de rendement, et si le prix de vente est supérieur d'un quart à la valeur imposable admise lors de l'assiette du prélèvement sur la fortune, le contribuable sera soumis à une nouvelle assiette pour le bien-fonds. Lors de la nouvelle assiette, on prendra comme base pour l'évaluation du bien-fonds le prix de vente après déduction des dépenses particulières faites postérieurement au 31 décembre 1919, sans dépasser toutefois la valeur courante ¹ au 31 décembre 1919.

Art. 19. — Les capitaux d'exploitation des contribuables qui ne tombent pas sous les dispositions de l'article 25 seront évalués, après déduction des dettes de l'exploitation, seulement à 80 % de leur valeur.

Art. 20. — La valeur de la fortune foncière et des capitaux d'exploitation se trouvant à l'étranger, hors des anciennes frontières de l'Empire allemand, devra être déterminée dans la monnaie du pays où la fortune se trouve ; pour la fixation du prélèvement, cette valeur sera convertie, sur la demande du contribuable, en monnaie allemande au cours d'avant-guerre, si le contribuable ou la personne dont il a hérité possédait déjà cette fortune au 31 juillet 1914.

Art. 20 a. — Les monnaies allemandes, en or et en argent, seront évaluées d'après la valeur du métal ².

Art. 21. — (1) Les créances non encore exigibles, résultant d'assurances sur la vie, d'assurances garantissant un capital ou une rente, contractées après le 31 juillet 1914, devront être comptées, lors de la fixation de la fortune, à la valeur intégrale des primes payées ou des versements effectués, si la prime annuelle dépasse le montant de 1.000 marks, ou si le versement unique en capital dépasse 3.000 marks.

(2) Si, conformément au contrat, le paiement a lieu en titres d'emprunts de guerre, le versement sera calculé au cours fiscal de l'emprunt de guerre, au 31 décembre 1919.

(3) Est considérée comme assurance garantissant un capital, au sens de l'alinéa 1, toute assurance en vertu de laquelle un paiement en capital est, en toute circonstance, garanti à l'assuré.

Art. 22. — (1) Pour déterminer l'obligation personnelle et réelle à l'impôt, ainsi que pour fixer la valeur de la fortune, on se basera sur la situation au 31 décembre 1919 (*Stichtag*). Les articles 147, 151 de la loi sur les contributions d'Empire (*Reichsabgabenordnung*) ne trouvent pas d'application.

(2) Les indemnités prévues par l'article 297 *i* du Traité de Paix ne seront ajoutées à la fortune déterminée qu'après la fixation de leur montant ; l'article 56 est applicable, mais le délai accordé pour la rectification et pour la nouvelle assiette ne court qu'à partir du jour de la fixation du montant de l'indemnité.

1. *Gemeiner Wert* aussi valeur vénale.

2. Disposition insérée par la loi du 30 avril 1920.

(3) Pour les entreprises pour lesquelles on dresse des bilans annuels réguliers, on pourra prendre comme base l'état de la fortune à la fin de l'année économique ou de l'exercice dont la fin se placerait entre le 1^{er} avril 1919 et le 31 mars 1920. Les déplacements de biens, survenus depuis la fin de l'année économique ou de l'exercice jusqu'à la date fixée par la loi, entre la fortune investie dans l'exploitation et le reste de la fortune du contribuable, devront être pris en considération.

(4) Pour les sociétés qui, en vertu de l'ordonnance du 25 février 1915 (*R. G. Bl.*, p. 123), sont dispensées de l'obligation de dresser un bilan pour l'exercice courant, il faudra prendre comme base l'état de la fortune à la fin de l'exercice pour lequel la dispense aura cessé d'être valable.

(5) Pour l'assiette du prélèvement sur le capital, la fortune de l'assujetti sera arrondie en milliers par défaut, après avoir opéré les additions et les déductions.

Art 23. — (1) N'est soumise au prélèvement que la partie de la fortune qui dépasse le montant de 5.000 marks. Lorsque la fortune des époux doit être calculée ensemble (art. 16), la fortune assujettie sera diminuée encore de 5.000 marks. La fortune assujettie sera encore diminuée du montant des sommes exemptées par l'article 26, alinéa 1.

(2) Les dispositions présentes ne s'appliquent pas aux contribuables visés par l'article 2, alinéa 1, n^{os} 4 à 6, ni aux personnes et aux masses de fortune dont l'obligation contributive repose seulement sur l'article 3.

Art. 24. — Le prélèvement s'élève, sans préjudice des dispositions de l'article 25 :

Pour les premiers 50.000 marks de la fortune assujettie ou fraction de cette somme à	10 %
Pour les 50.000 marks suivants ou fraction de cette somme à	12 %
» 100.000 » »	15 %
» 200.000 » »	20 %
» 300.000 » »	25 %
» 400.000 » »	30 %
» 500.000 » »	35 %
» 600.000 » »	40 %
» 700.000 » »	45 %
» 800.000 » »	50 %
» 900.000 » »	55 %
» 1.000.000 » »	60 %
Pour les sommes supérieures à.	65 %

Art. 25. — Pour les personnes assujetties visées par l'article 2, alinéa 1, n^{os} 4 à 6, ainsi que pour les personnes juridiques et les masses de fortune dont l'obligation contributive ne repose que sur l'article 3, le prélèvement sera de 10 % de la fortune soumise à l'impôt.

Art. 26. — (1) Si l'assujetti, ou, dans le cas d'imposition globale de la fortune des époux (art. 16), les deux époux ont ensemble deux ou plusieurs enfants, pour le second enfant et pour chaque enfant

suivant un montant respectif de 5.000 marks sera exonéré en dehors de l'exemption prescrite par l'article 23, alinéa 1, phrase 1.

(2) En même temps, pour autant de fractions de 50.000 marks de la fortune assujettie qu'il y a d'enfants, le taux du prélèvement ne sera que de 10 %/o. Pour le restant de la fortune assujettie, le prélèvement sera effectué d'après le pourcentage qui, conformément à l'article 24, s'applique à l'ensemble de la fortune assujettie (art. 23).

(3) Si l'un des enfants est mort en laissant des descendants, l'enfant décédé entre en ligne de compte.

(4) Dans les cas où la fortune des époux qui ont des enfants communs ne doit pas être calculée globalement, le ministre des Finances d'Empire décide dans quelle mesure l'avantage des alinéas 1 et 2 doit être accordé individuellement aux époux.

Art. 27. — (1) Un contribuable, dont la fortune imposable n'excède pas 100.000 marks et dont le revenu annuel ne dépasse pas 5.000 marks, obtiendra sur sa demande un délai de paiement sans intérêts pour tout ou partie de sa contribution, lorsqu'il n'est pas en mesure de la payer sans compromettre ses moyens d'existence. On peut, en outre, accorder à un contribuable un délai de paiement sans intérêts pour tout ou partie de sa contribution si, en tenant compte équitablement de sa situation économique, il est démontré que le recouvrement immédiat de la contribution et le paiement des intérêts constituent pour lui une charge trop lourde. La demande de délai est examinée selon la procédure des pourvois (*Beschwerdeverfahren*).

(2) Le délai de paiement sans intérêts peut, en cas de nécessité démontrée, être prolongé en tout ou en partie, même après la mort du contribuable et jusqu'au décès du conjoint survivant.

(3) Le délai de paiement peut être supprimé ou modifié quant à sa modalité, à son étendue et à sa durée, dans la mesure des changements qui surviendraient ultérieurement dans la situation du contribuable, ou bien si, lors d'un nouvel examen de la situation, il apparaît une erreur dont le redressement justifie une attitude différente.

(4) Dans les cas prévus par l'alinéa 1 la contribution peut être remise en tout ou en partie, lorsqu'elle porte sur la valeur en capital de rentes.

Art. 28. — (1) Tout contribuable devra faire une déclaration d'impôt ; toutefois, les personnes physiques ne la feront que si la fortune imposable, au jour fixé par la loi, atteignait ou dépassait 5.000 marks.

(2) Le bureau des Finances (*Finanzamt*) est en droit d'exiger de chaque contribuable la remise d'une déclaration d'impôt, dans un délai de quatre semaines au moins. Si un contribuable, séjournant à l'étranger, rend difficile ou impossible l'assiette de l'impôt sur la fortune, en ne remettant pas sa déclaration dans les délais voulus, sa fortune située dans le pays pourra être frappée de saisie.

Art. 29. — (1) Si le bureau des Finances a des doutes sur l'exactitude de la déclaration d'impôt, il devra les notifier au contribuable et l'inviter à s'expliquer dans un certain délai.

(2) On ne pourra s'écarter des indications données dans la déclaration d'impôt pour déterminer la fortune que si le contribuable ne se rend pas à la sommation, ou s'il n'arrive pas à écarter les objections soulevées par l'Administration.

Art. 30. — La contribution sur la fortune portera un intérêt de 5 % à partir du 1^{er} janvier 1920.

Art. 31. — (1) Lorsque le contribuable ne paie pas toute la contribution en un seul versement, la fraction de sa dette d'impôt non divisible par cinq cents marks devra être versée jusqu'au 1^{er} octobre 1920, ou bien, si la décision d'assiette n'est notifiée qu'après le 1^{er} septembre 1920, elle devra être payée dans le délai d'un mois après la notification. Pour le reste, la contribution sur la fortune, y compris les intérêts à verser conformément à l'article 30, devra être payée par une rente d'amortissement (*Tilgungsrente*) dont le montant est 6 1/2 % du prélèvement.

(2) Le montant des annuités pourra être acquitté, au gré du contribuable, par trimestre, par semestre ou annuellement. La première annuité devra être payée en même temps que le versement partiel prévu par la première phrase.

Art. 32. — (1) Une garantie peut être demandée pour la contribution qui bénéficie d'un délai de paiement sans intérêts (art. 27), lorsque les délais accordés mettent en danger le recouvrement futur de la contribution et lorsque la prestation de sûretés ne représente pas une charge trop lourde pour les contribuables.

(2) On ne pourra demander des sûretés pour les annuités non encore exigibles (art. 31) que si, d'une manière répétée, les annuités ont été payées avec irrégularité et que, tenant compte de la personnalité et de l'état de fortune du contribuable, le recouvrement de la rente paraît en danger, ou bien lorsqu'il existe des faits qui justifient l'opinion que l'assujetti a l'intention de compromettre les garanties contenues dans sa fortune.

(3) Le bureau des Finances détermine le montant de la garantie.

Art. 33. — (1) Sur la demande de la personne assujettie, et pour la part de la contribution afférente à la propriété foncière, après déduction des dettes réelles et des charges grevant la propriété, une annuité de 5 % du montant de la contribution « redevance pour la détresse de l'Empire » (*Reichsnotzins*) sera inscrite comme charge publique dans le registre foncier. Le prélèvement sur la fortune sera diminué d'une somme égale à la valeur en capital représentée par la redevance pour la détresse de l'Empire.

(2) Pour le calcul et le paiement de l'annuité sont applicables, dans leur esprit, les dispositions de l'article 31.

(3) L'inscription de la redevance pour la détresse de l'Empire ainsi que les modifications et radiations de cette inscription ont lieu sans frais et avec exemption des droits de timbre et autres taxes.

Art. 34. — (1) Les annuités visées par les articles 31, 33, peuvent être rachetées en une fois ou par fractions le premier jour de chaque trimestre de l'année civile.

(2) Le montant des versements partiels ne doit pas être inférieur à 200 marks. La part de contribution qui restera due après un versement partiel doit être divisible par 100 marks.

(3) Le montant de l'annuité sera calculé à nouveau sans abréger la durée des annuités.

Art. 35. — (1) En cas de partage d'un bien-fonds grevé d'une redevance pour la dette de l'Empire, cette redevance sera répartie entre les lots selon la valeur de chaque lot, qui devra être déterminée par le bureau des Finances au moment du partage.

(2) Le bureau des Finances peut autoriser que des biens-fonds soient déclarés libres de la redevance pour la dette de l'Empire.

(3) Les inscriptions sur le registre foncier seront modifiées en conséquence sur la demande du propriétaire et contre remise d'un certificat émanant du bureau des Finances.

Art. 36. — (1) Si un contribuable, afin de payer comptant le montant du prélèvement sur le capital correspondant à la redevance pour la dette de l'Empire, contracte un emprunt d'amortissement payable en 50 ans, au maximum, à un établissement de crédit public ou soumis au contrôle de l'Etat, ayant prêté en premier rang sur le bien-fonds, l'hypothèque à constituer pour cet emprunt, dont l'inscription aura lieu avec exemption des frais, droits de timbre et autres taxes, prime toutes les autres charges. L'hypothèque s'éteint avec la créance ; l'article 1163, alinéa 1, 2^e phrase, du Code civil ne trouve pas ici son application¹.

(2) Le ministre des Finances d'Empire détermine quels établissements sont à considérer comme établissements publics ou établissements soumis au contrôle de l'Etat au sens de la disposition présente.

Art. 37. — Sur la demande du contribuable, la part de l'impôt qui porte sur des valeurs exprimées en monnaie étrangère sera établie dans la monnaie étrangère respective. Cette part de la contribution, ainsi que chaque fraction de la rente à verser sur cette part dans le cas prévu par l'article 31, pourra être payée par le contribuable dans la monnaie étrangère en question. Les dispositions de détail pour l'exécution de ces prescriptions seront prises par le ministre des Finances d'Empire.

Art. 38. — (1) En cas de décès du contribuable, le montant de l'impôt sur la fortune non encore amorti par l'annuité visée à l'article 31 devient intégralement exigible à titre d'obligation successorale.

(2) Le bureau des Finances peut autoriser les héritiers à continuer le paiement des annuités. Cette autorisation doit être accordée toutes les fois que la sécurité de la rente n'est pas en danger. Les héritiers peuvent demander, conformément à l'article 33, l'inscription d'une redevance pour la dette de l'Empire sur les biens-fonds successoraux.

Art. 39. — (1) Si un contribuable abandonne sa résidence du-

1. La dernière phrase a été insérée par la loi du 30 avril 1920.

rable dans le pays, la contribution sur la fortune encore due devient immédiatement exigible, à moins qu'elle ne soit inscrite dans le registre foncier comme redevance pour la détresse de l'Empire, ou que le contribuable ne fournisse des garanties pour le montant dû.

(2) Cette disposition trouve un emploi correspondant en cas de liquidation, de dissolution ou de suppression d'une personne juridique, d'une société ou d'une masse de fortune assujettie au prélèvement.

Art. 40. — En cas de faillite, le montant des annuités arriérées ainsi que le montant de l'annuité due pour l'année de la déclaration de la faillite sont assimilés aux créances de la Caisse d'Empire, visées par l'article 61, n° 2 du règlement du 20 mai 1898 sur la faillite (*R. G. Bl.*, p. 612).

Art. 41. — (1) Le contribuable a le droit de faire des paiements anticipés avant l'assiette de l'impôt. Pour les sommes payées par anticipation, un intérêt de 6 % sera calculé au profit du contribuable, à partir du jour du versement et jusqu'au 1^{er} janvier 1920. Le montant des intérêts sera arrondi en nombres entiers de marks par défaut.

(2) Les paiements anticipés doivent être divisibles par 100 marks.

(3) Une bonification de 8 % sera accordée sur les versements effectués en espèces jusqu'au 30 juin 1920, et de 4 % pour les sommes versées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 1920.

(4) La somme payée par anticipation sur l'impôt avant le 1^{er} janvier 1920 s'ajoute au montant de la fortune déterminée le 31 décembre 1919.

Art. 42. — (1) La contribution peut être payée non seulement en espèces, mais aussi par la remise d'autres valeurs, selon les prescriptions des articles 43-46.

(2) La remise de bons du Trésor (traites du Trésor) ne portant pas d'intérêts, équivant au paiement en espèces.

Art. 43. — (1) Lorsqu'il sera prouvé que des obligations (*Schuldverschreibungen*), des créances inscrites au Livre de la dette publique (*Schuldbuchforderungen*) et des bons du Trésor des emprunts de guerre de l'Empire allemand ont été souscrits par le contribuable, ils seront reçus en paiement jusqu'au 31 décembre 1920 ; les obligations, les créances inscrites au Livre de la dette publique et les bons du Trésor 5 %, avec jouissance à partir du 1^{er} janvier 1920, seront acceptés en paiement pour leur valeur nominale ; les bons du Trésor de 4 1/2 % avec la même jouissance, à un cours qui devra être arrêté et publié par le ministre des Finances d'Empire.

(2) Sont considérés comme souscrits par le contribuable lui-même : les obligations, les créances inscrites au Livre de la dette publique et les bons du Trésor que le contribuable ou, dans le cas de l'article 16, son conjoint, a acquis par suite d'une souscription à un emprunt de guerre, soit pour son compte, soit en faveur du donataire (art. 13) ; les titres échus au contribuable ou à sa femme à la suite d'une succession, ou bien ceux qu'il a reçus à titre de sociétaire, d'associé ou de membre d'une société en nom collectif, d'une société en commandite, d'une société à responsabilité limitée, d'une coopérative, d'un syndicat,

à condition que le *de cujus*, la société, la coopérative, ou le syndicat aient eux-mêmes acquis ces obligations, créances inscrites au Livre de la dette publique ou bons du Trésor, par suite d'une souscription à un emprunt de guerre, ou bien que la souscription ait eu lieu pour une communauté d'héritiers, dans laquelle le contribuable ou son conjoint avait une part.

(3) Les dispositions de l'alinéa 2 trouvent un emploi correspondant, lorsque les obligations, les créances inscrites au Livre de la dette publique et les bons du Trésor ont été achetés par le contribuable à une coopérative dont il est membre, depuis le 1^{er} juillet 1919 au moins, à condition que le prix d'achat n'ait pas été supérieur à l'avoir en compte du contribuable (membre de la coopérative) au 31 décembre 1919, et que la coopérative ait acquis les obligations, les créances inscrites au Livre de la dette publique et les bons du Trésor à la suite d'une souscription.

(4) Sont également considérés comme souscrits par le contribuable : les obligations, les créances, inscrites au Livre de la dette et les bons du Trésor, reçus par un contribuable à titre de dot reposant sur une obligation légale, si le constituant de la dot a acquis les obligations, les créances inscrites au Livre de la dette publique et les bons du Trésor, par souscription.

(5) Il est réservé au ministre des Finances d'accepter en paiement, à une date postérieure, les titres d'emprunts de la nature indiquée ci-dessus, à un cours qu'il devra déterminer.

(6) D'autres obligations, créances inscrites au Livre de la dette publique et bons du Trésor de l'Empire allemand, avec jouissance à partir du 1^{er} janvier 1920, seront acceptés en paiement jusqu'au 31 décembre 1920, au cours fixé pour l'impôt.

Art. 44. — Le ministre des Finances d'Empire est autorisé à accorder le bénéfice de l'article 43, alinéas 2 et 3, également aux établissements et associations de personnes qui, sans revêtir la forme légale des coopératives enregistrées, doivent, d'après la nature de leurs affaires, être assimilés, au point de vue économique, aux coopératives enregistrées. Cette faveur pourra être accordée aux membres de ces établissements ou associations.

Art. 45. — (1) Afin de faciliter au contribuable le paiement de la contribution, on pourra créer une institution dotée d'une personnalité juridique propre.

(2) La condition légale de cette institution sera réglée par un statut établi par le gouvernement de l'Empire avec l'assentiment d'une commission de dix personnes choisies par l'Assemblée Nationale parmi ses membres.

Art. 46. — Lorsque l'institution a accepté des valeurs, le contribuable est libéré de la contribution jusqu'à concurrence de la valeur acceptée. Dans ce cas, l'institution se substitue au contribuable vis-à-vis de l'Empire. L'institution est tenue d'accepter également des valeurs pour le paiement de l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune (*Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachs*), aux mêmes condi-

tions où elle les prend pour le sacrifice pour la détresse de l'Empire.

Art. 47. — (1) Si un Pays, une commune, une association de communes, une société d'utilité publique pour la colonisation (*Siedlungsgesellschaft*), ou une coopérative de construction, se rend acquéreur du bien-fonds d'un contribuable, l'acquéreur peut prendre à sa charge la contribution encore due par le vendeur, jusqu'à concurrence du prix d'achat à payer comptant. Le vendeur sera libéré de la charge de l'impôt jusqu'à concurrence de la dette assumée par l'acheteur.

(2) L'acquéreur se substitue au contribuable vis-à-vis de l'Empire.

Art. 48. — (1) Si un étranger, assujetti au prélèvement en vertu de l'article 2, alinéa 1, n° 3, transfère à l'étranger sa résidence durable, l'obligation de payer l'annuité prévue par l'article 31 s'éteint à la fin de l'année dans laquelle il a déplacé sa résidence. Si l'étranger revient à nouveau dans le pays et s'y établit d'une manière durable pour l'exercice de sa profession, l'obligation de payer l'impôt renaît à partir de son retour pour la part de l'annuité qu'il aurait encore eu à payer, s'il n'avait pas interrompu son séjour dans le pays.

(2) La prescription de l'alinéa 1 ne s'applique pas à la fraction de l'annuité qui correspond à la part de la contribution assise sur la fortune foncière et les capitaux d'exploitation que le contribuable possédait dans le pays au 31 décembre 1919.

Art. 49. — (1) Si la succession d'un Allemand décédé, avant le 31 décembre 1919, n'est pas encore partagée au jour fixé par la loi, parce qu'il n'est pas encore déterminé qui en est l'ayant droit, le prélèvement sur la fortune sera payé d'abord sur la succession, au taux qui serait applicable si la succession était dévolue à un seul contribuable.

(2) Si l'on établit ultérieurement qui en est l'ayant droit, et s'il apparaît alors qu'il n'est pas assujetti au prélèvement, parce qu'il n'appartient pas aux personnes assujetties, ou parce que sa fortune, y compris la part successorale, n'atteint pas le montant assujetti, ou bien qu'en tenant compte de sa propre fortune, l'impôt qu'il aurait eu à payer sur cette part de succession est moins élevé que celui qui a été proportionnellement payé sur cette part, on devra, soit lui restituer entièrement ou partiellement l'impôt, soit réduire en conséquence l'annuité ou la redevance pour la détresse de l'Empire.

Art. 50. — (1) Le possesseur d'un bien de famille, d'un fidéicommis, d'un fief, d'un domaine familial ou de tout autre patrimoine inaliénable, fondé sur des prescriptions qui n'ont pas été modifiées par les articles 57, 58, 59 de la loi d'introduction au Code civil du 18 août 1896 (*R. G. Bl.*, p. 604), est autorisé avec l'assentiment des organes de surveillance à prélever le montant de l'impôt sur le patrimoine inaliénable et à disposer à cette fin des objets appartenant au patrimoine.

(2) La prescription de l'alinéa 1 ne touche pas au droit du propriétaire de disposer du patrimoine inaliénable en vertu des dispositions

dérivant de la loi ou de l'acte de fondation qui permettent l'aliénation dans d'autres hypothèses.

(3) A défaut d'une autorité de surveillance, ou en cas d'incertitude sur l'autorité compétente pour exercer la surveillance, le tribunal régional supérieur (*Oberlandsgericht*), dans le ressort duquel se trouve la partie principale du patrimoine inaliénable, sera considéré comme autorité de surveillance au sens de l'alinéa 1. Si l'autorisation a été accordée par un tribunal régional supérieur, on ne sera pas admis à faire valoir que ce tribunal a été incompétent pour accorder l'autorisation. Les autorités centrales du Pays (*Landeszentralbehörde*) peuvent décider qu'une autre autorité prendra la place du tribunal régional supérieur.

(4) Si, conformément à l'article 80 de la loi sur les contributions d'Empire (*Reichsabgabenordnung*), on a fait une assiette globale, pour régler le régime légal des biens et la liquidation entre le patrimoine inaliénable et son propriétaire chacun d'eux est respectivement débiteur de la part de l'impôt, proportionnelle aux chiffres respectifs que l'on aurait obtenus, si le patrimoine inaliénable et le propriétaire avaient été taxés séparément. L'étendue de l'autorisation prévue par l'alinéa 1 sera déterminée d'après ces mêmes chiffres.

Art. 51. — (1) L'impôt portant sur les rentes et autres jouissances et prestations périodiques sera perçu sous la forme d'annuité à la charge des ayants droit. Si la jouissance ou la prestation périodique cesse, l'annuité s'éteint.

(2) Pour la personne au profit de laquelle a eu lieu la cessation des prestations et des jouissances périodiques, il faudra procéder à une nouvelle assiette du sacrifice pour la détresse de l'Empire ; pour cela, il faudra ajouter à la fortune déterminée au jour fixé pour l'assiette du sacrifice pour la détresse de l'Empire la somme représentant la valeur en capital des jouissances et prestations périodiques, qui a déjà été établie lors de l'assiette de l'impôt dû par l'ancien bénéficiaire de la rente. Sur l'excédent d'impôt à payer, il faudra imputer la contribution payée par le bénéficiaire sur la valeur en capital de la jouissance ou de la prestation périodique.

Art. 52. — (1) Si, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, la personne laissant une succession a institué un legs, sans tenir compte de la diminution de fortune qui se produit par l'assujettissement au sacrifice pour la détresse de l'Empire l'héritier peut réduire l'exécution du legs, de manière à ce que l'impôt, dans la mesure où il est assis sur cette fortune, soit supporté proportionnellement par lui et par le légataire.

(2) Il en est de même pour une autre charge.

(3) Lorsque la prestation qui revient à un légataire est diminuée conformément aux alinéas 1 ou 2, le légataire peut réduire en proportion les charges qui lui auront été imposées.

(4) Il n'est pas porté atteinte aux dispositions de l'article 51.

Art. 53. — (1) Le descendant intéressé dans une communauté perpétuelle de biens peut demander au conjoint survivant que le

montant du prélèvement, qui porte sur sa part dans le bien commun, soit payé sur cette part ou lui soit remboursé.

(2) Le conjoint survivant et le descendant sont, vis-à-vis de la Caisse de l'Etat, codébiteurs solidaires, pour le montant de l'impôt qui porte sur la part du descendant dans le bien commun.

Art. 54. — (1) L'héritier par préciput est autorisé à prélever sur la part préciputaire le montant de la contribution qui frappe cette part, au taux qui est applicable à l'ensemble de sa fortune.

(2) L'article 16, alinéa 2, trouve une application correspondante.

Art. 55. — Les sociétés par actions, les sociétés en commandite par actions, les sociétés à responsabilité limitée, ainsi que les coopératives enregistrées sont autorisées à prélever sur le fonds de réserve légale les moyens nécessaires pour payer comptant tout ou partie de la contribution.

Art. 56. — (1) Dans le cas d'une imposition trop forte ou trop faible au prélèvement sur le capital, une nouvelle assiette et des rectifications peuvent intervenir dans le délai de trois ans, sans même que l'on ait à établir de nouveaux faits, ou moyens de preuve, qui justifient une nouvelle assiette.

(2) Les cours fiscaux (*Steuerkurse*) et les valeurs fiscales (*Steuerwerte*) établis et publiés au 31 décembre 1919 ne sont valables qu'à titre provisoire. Pendant les trois ans prévus par l'alinéa 1, les cours fiscaux et les valeurs fiscales seront révisés et arrêtés d'après les prescriptions de détail du Conseil d'Empire (*Reichsrat*). Dans la mesure où la nouvelle fixation sera différente de la fixation provisoire elle devra être aussitôt publiée.

Art. 57. — Sur la demande de la personne assujettie, la contribution sur la fortune devra être calculée d'après une nouvelle évaluation à faire le 31 décembre 1920, 1921 ou 1922, si le contribuable prouve que sa fortune, comparée à sa situation au 31 décembre 1919, a subi une diminution de plus d'un cinquième, par suite d'aliénation à titre onéreux d'une partie de ses biens, ou par suite de perte ou de dépréciation d'une partie de ses biens, ou par suite de malheurs exceptionnels.

Art. 58. — Celui qui se soustrait à la contribution à payer en vertu de la présente loi sera passible d'une amende allant du simple au triple du montant de la contribution soustraite. Outre l'amende, on pourra prononcer l'emprisonnement.

Art. 59. — Dans des cas exceptionnels, où la détermination de la valeur de la fortune rencontre des difficultés particulières, le ministre des Finances d'Empire est autorisé, après accord avec le contribuable, à fixer l'impôt à une somme forfaitaire et à tenir ainsi également compte, comme il convient, de la manière dont la fortune est engagée pour des raisons d'utilité générale.

Art. 60. — (1) Pour tous les contribuables qui, du fait de la guerre, ont perdu des effets d'habillement ou des ustensiles de ménage, si de nouvelles acquisitions n'ont pas encore eu lieu, une somme égale à la valeur des effets d'habillement et des ustensiles de ménage

perdus, sera exonérée de l'impôt, sans dépasser toutefois 50.000 marks.

(2) Si ces objets ont été aliénés en tout ou en partie sous la contrainte de l'ennemi, la différence entre la valeur des objets et le produit de la vente sera considérée comme perdue. Le produit de la vente reste exempté. A côté de cette somme, une exonération pour la valeur des objets perdus ne pourra intervenir que si la valeur de ces objets, y compris le produit de l'aliénation, ne dépasse pas 50.000 marks.

Art. 61. — Les recettes provenant du sacrifice pour la détresse de l'Empire seront employées conformément aux dispositions détaillées du budget d'Empire.

Art. 62. — Les dispositions pour l'exécution de la présente loi seront prises par le ministre des Finances d'Empire avec l'assentiment du Conseil d'Empire.

Berlin, 31 décembre 1919.

II

Loi du 22 décembre 1920 sur l'assiette et le recouvrement rapide du Reichsnotopfer, sacrifice pour la détresse de l'Empire¹.

Article Premier. — (1) Le sacrifice pour la détresse de l'Empire (art. 1^{er} de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire du 31 décembre 1919, *R. G. Bl.*, p. 2189) sera payé rapidement jusqu'à concurrence de 10 % de la fortune assujettie, mais ce montant ne pourra être inférieur au tiers de la contribution. Jusqu'à concurrence d'un tiers, cette contribution sera payée en deux versements partiels égaux, le 1^{er} mars et le 1^{er} novembre 1921. L'excédent (jusqu'à 10 % de la fortune assujettie) devra être acquitté jusqu'au 1^{er} mai 1922.

(2) Si la décision de l'autorité fiscale (*Steuerbescheid*) n'est pas encore remise le 1^{er} février 1921, le premier versement partiel est exigible à la fin du mois qui suit la remise de l'avertissement; le deuxième, six mois plus tard, toutefois pas avant le 1^{er} novembre 1921, et le troisième, six autres mois après l'échéance du deuxième versement.

(3) Ces dispositions ne trouvent pas d'application si le contribuable fait la preuve que le paiement plus rapide de la contribution aurait pour conséquence la mise en danger de son existence économique, la diminution du capital ou du crédit nécessaire pour la continuation de son exploitation, ou la difficulté pour lui d'assurer de façon convenable son propre entretien ou celui de sa famille; dans ces cas, le paiement par versements partiels, prévus par la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire, pourra aussi être autorisé. Le contribuable peut réclamer cette faveur dès le début de la procédure pour l'assiette de l'impôt.

(4) En cas de contestation, le recouvrement de l'impôt devra être

1. V. *Reichs-Gesetzblatt*, 1920, p. 2114 et s.

suspendu, sur demande, jusqu'à la remise de la décision sur la réclamation.

(5) Il n'est apporté aucune modification aux dispositions de l'article 27 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire, concernant les délais sans intérêts pouvant être accordés pour le paiement de l'impôt, afin d'éviter au contribuable une charge trop lourde.

Art. 2. — Les discussions avec le contribuable, prévues par l'article 29 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire et de l'article 205, alinéas 2 et 4 de la loi sur les contributions d'Empire (*Reichsabgabenordnung*) ne sont nécessaires que si l'assiette de l'impôt a lieu conformément aux articles 56 et 57 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire.

Art. 3. — La collaboration des commissions prévue par l'article 25 de la loi sur les contributions d'Empire n'est exigée que si l'assiette de l'impôt a lieu conformément aux articles 56 et 57 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire.

Art. 4. — Si une contestation est élevée contre la décision fiscale provisoire (*einstweiliger Steuerbescheid*), le recouvrement de la part contestée de l'impôt sera suspendu jusqu'à notification de la décision. La contestation sera réglée en appliquant l'article 29 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire et avec la collaboration des commissions prévues par l'article 25 de la loi sur les contributions d'Empire. Elle n'a pas d'effet suspensif lorsque l'assiette de l'impôt a été établie conformément à la déclaration fiscale.

Art. 5. — La décision fiscale provisoire doit contenir le montant de la fortune assujettie, le montant global de la contribution et le montant de la contribution à payer.

Elle doit contenir en outre :

1. des instructions indiquant la voie de recours admise, l'autorité devant laquelle le recours devra être porté, ainsi que le délai pour son exercice ;

2. des instructions indiquant quand, où et comment doit être payée la contribution ;

3. la mention que l'assiette sera examinée à nouveau ;

4. les points sur lesquels on s'est écarté de la déclaration fiscale.

Art. 6. — Le ministre des Finances peut prendre des dispositions spéciales pour la remise de l'avertissement provisoire.

Art. 7. — Si l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune (*Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse*) n'est établi qu'après la remise de la décision fiscale, la déduction prévue par l'article 15, alinéa 1, n° 5 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire devra être faite en même temps que la rectification de la décision fiscale.

Art. 8. — (1) Le délai pour le dépôt de l'opposition contre la décision provisoire commence pour les contribuables, en général, à une époque qui sera déterminée et publiée pour sa circonscription par le bureau des Finances. Le point de départ du délai pourra être fixé spécialement pour chaque circonscription fiscale ou chaque commune. Le dépôt anticipé ne touche pas à la validité de la réclamation.

(2) Si la remise de la décision provisoire au contribuable n'intervient qu'après le commencement du délai général (al. 1), le délai d'opposition court pour lui à partir du jour qui suit la remise de la décision.

Art. 9. — Dans l'article 23 de la loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire, la phrase suivante doit être ajoutée à la fin de l'alinéa 1 :

Si la fortune ainsi assujettie au prélèvement ne dépasse pas 5.000 marks, elle sera exonérée de l'impôt.

Art. 10. — Cette loi entrera en vigueur le jour de sa publication.

Berlin, 22 décembre 1920.

III

Loi du 6 juillet 1921 portant modification du Reichsnotopfer, sacrifice pour la détresse de l'Empire, et de l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune (Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse) ¹.

ARTICLE I

La loi sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire (*Reichsnotopfer*) est modifiée comme suit :

1. Dans l'article 2, alinéa 1, n° 1, les mots « dans l'année qui suivra la conclusion de la paix » seront remplacés par les mots « jusqu'au 31 décembre 1922 ».

2. Dans l'article 13, alinéa 3, il sera ajouté comme seconde moitié de phrase :

Le bénéficiaire est autorisé à acquitter cet impôt d'après les prescriptions qui régissent sa propre obligation contributive.

3. Dans l'article 23, alinéa 1, il sera intercalé comme troisième phrase la disposition suivante :

La même réduction est accordée, sur demande, s'il est prouvé que l'époux est mort à la guerre par suite de blessure de guerre ou d'une maladie causée par la participation à la guerre, ou que, ayant disparu pendant la guerre, il a été porté comme décédé.

4. Dans l'article 26 il sera ajouté :

a) à l'alinéa 3 la phrase suivante :

Si un des enfants est mort pendant la guerre sans laisser de descendants, et s'il est prouvé que sa mort est due à une blessure de guerre ou à une maladie causée par la participation à la guerre, ou que, ayant disparu pendant la guerre, il a été porté comme décédé, il entrera également en ligne de compte, sur la demande du contribuable.

b) comme alinéa 5 la disposition suivante :

Sont également considérés comme enfants, au sens de cet article, les enfants adoptifs.

1. V. *Reichs-Gesetzblatt*, n° 71, du 14 juillet 1921, p. 838 et s.

5. L'article 27, alinéa 1, phrase 1 sera remplacé par les dispositions suivantes :

Un contribuable dont la fortune imposable n'excède pas 150.000 marks et dont le revenu annuel ne dépasse pas 7.500 marks devra obtenir, sur sa demande, un délai de paiement sans intérêts pour tout ou partie de sa contribution, s'il n'est pas en état d'acquitter l'impôt sans compromettre ses moyens d'existence. Si la fortune imposable ne représente pas plus de 200.000 marks et le revenu annuel pas plus de 10.000 marks, un délai de paiement sans intérêts devra être accordé sur demande pour tout ou partie de la contribution, si le contribuable a plus de soixante ans ou est incapable de gagner sa vie, ou s'il ne peut, de façon continue, subvenir à ses besoins par son propre gain, et si son revenu se compose principalement de rentes et revenus de la nature de ceux désignés dans l'article 9, n° 3 de la loi du 29 mars 1920 (*Reichs-Gesetzbl.*, p. 359) relative à l'impôt sur le revenu, ou s'il est constitué principalement par l'une de ces deux espèces de revenu.

6. A l'article 30 de la loi il sera ajouté le deuxième alinéa suivant :

Lors de l'assiette de l'impôt sur le revenu d'un exercice (*Rechnungsjahr*), les intérêts de la contribution sur la fortune, dus pour l'année civile (*Kalenderjahr*) dont la fin tombe en cours d'exercice, seront déduits du revenu imposable. Si, en vertu de cette règle, les intérêts de la contribution sur la fortune ont été déduits lors de l'assiette de l'impôt sur le revenu, ils ne peuvent plus être défalqués une seconde fois du revenu imposable lors de l'assiette pour l'exercice en cours duquel ils viennent à échéance. Si, après la fixation définitive du prélèvement sur la fortune, le montant global des intérêts ainsi déduits du revenu imposable se trouve être supérieur au montant des intérêts qui doivent être payés effectivement, la différence sera considérée comme revenu imposable de l'année civile dans laquelle a lieu la fixation définitive de la contribution sur la fortune ; si le montant des intérêts défalqués demeure inférieur au montant des intérêts qui doivent être effectivement payés, la différence sera imputée sur le revenu de l'année civile dans laquelle a lieu la fixation définitive de la contribution sur la fortune.

7. L'article 31 sera remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 31

Si, au 30 septembre 1922, le contribuable n'a pas acquitté la fraction de l'impôt qui reste due, après avoir effectué les paiements prévus par l'article 1^{er} de la loi du 22 décembre 1920 (*Reichs-Gesetzbl.*, p. 2114) relative à l'assiette et au recouvrement rapide du *Reichsnotopfer*, y compris les intérêts de toute la contribution, le montant en marks non divisible par cinq cents devra être payé le 1^{er} octobre 1922. Pour le restant, l'impôt y compris

les intérêts (art. 30) devra être acquitté par une rente d'amortissement de $6\frac{1}{2}\%$ du montant encore dû.

Les annuités seront payées d'avance, annuellement, le 1^{er} octobre, ou semestriellement, le 1^{er} octobre et le 1^{er} avril, au gré du contribuable ; la première est payable le 1^{er} octobre 1922.

Si la décision fiscale n'est remise qu'après le 1^{er} octobre 1922, la rente n'en sera pas moins calculée à partir de cette date. En ce cas, les annuités portant sur la période antérieure à la remise de la décision devront être payées dans les deux mois après la remise.

8. L'article 33, alinéa 1, sera remplacé par les dispositions suivantes :

Un contribuable dont la fortune contient des biens-fonds peut demander, pour l'acquiescement de l'impôt, qu'une rente d'amortissement soit inscrite comme charge publique dans le registre foncier (redevance pour la détresse de l'Empire : *Reichsnotzins*). La redevance pour la détresse de l'Empire comporte annuellement $5\frac{1}{2}\%$ de la somme qui sera obtenue en calculant séparément l'impôt sur la valeur de la propriété foncière, déduction faite des dettes et charges réelles concernant la propriété foncière. Pour le calcul spécial de l'impôt d'après la phrase 2, le reste de la fortune du contribuable ainsi que les sommes à déduire conformément aux articles 15, 23, 26 et 60 ne sont pas pris en considération. L'impôt est réduit du montant sur lequel est calculée la redevance pour la détresse de l'Empire.

Les dispositions de l'alinéa 1 ne trouvent pas application pour les sommes devant être payées rapidement en vertu de l'article 1^{er} de la loi relative à l'assiette et au recouvrement rapide du sacrifice pour la détresse de l'Empire.

Le ministre des Finances d'Empire peut prendre des dispositions de détail pour l'exécution des susdites prescriptions.

9. Dans l'article 34, alinéa 1, les mots « trimestre d'année civile » seront remplacés par « semestre d'année civile ».
10. L'article 36 sera remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 36

Si un contribuable, afin de payer comptant la fraction de l'impôt sur laquelle a été établie la redevance pour la détresse de l'Empire » contracte auprès d'un établissement de crédit public ou soumis au contrôle de l'Etat un emprunt d'amortissement remboursable en cinquante ans au maximum, l'hypothèque qui doit être constituée à cet effet (hypothèque pour le sacrifice à la détresse : *Notopferhypothek*) passe avant toutes autres charges de droit privé.

Une *Notopferhypothek* peut également être constituée pour les fractions d'impôt pour lesquelles n'est inscrite aucune redevance pour la détresse de l'Empire, ou pour lesquelles l'inscription de

cette redevance est exclue en vertu de l'article 33, alinéa 2, en tant que l'emprunt a été contracté et effectivement employé pour le paiement comptant de la part de l'impôt qui est calculée séparément sur la valeur de la propriété foncière, conformément à l'article 33, alinéa 1, phrases 2 et 3.

Est considérée également comme *Notopferhypothek*, au sens de l'alinéa 1, l'hypothèque constituée pour un emprunt d'amortissement qu'un contribuable a contracté et effectivement employé pour le paiement comptant de la part de l'impôt, désignée dans les alinéas 1 et 2, avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 juillet 1921 (*Reichs-Gesetzbl.*, p. 838) portant modification des lois sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire et l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune.

Si un établissement de crédit public ou soumis au contrôle de l'Etat a déjà une hypothèque de premier rang sur le bien-fonds, le contribuable ne peut constituer la *Notopferhypothek* qu'au profit d'un emprunt d'amortissement contracté auprès de cet établissement, à moins que ce dernier ne refuse de consentir le prêt.

L'inscription de la *Notopferhypothek* est exempte de frais, droits de timbre et autres taxes, si le bureau des Finances atteste que le prêt a été employé au paiement comptant du sacrifice pour la détresse de l'Empire conformément aux dispositions des alinéas 1 à 3. Le titre constatant le prêt est exempt de droits de timbre. La radiation de la *Notopferhypothek* est également dispensée de frais, droits de timbre et autres taxes.

La *Notopferhypothek* s'éteint avec la créance ; l'article 1163, alinéa 1, phrase 2 du Code civil ne trouve pas ici son application.

Le ministre des Finances d'Empire peut prendre des dispositions de détail pour l'exécution de ces prescriptions. Il détermine, en particulier, quels établissements sont à considérer comme publics ou soumis au contrôle de l'Etat au sens des présentes dispositions.

11. Seront intercalées après l'article 36 les dispositions suivantes :

Art. 36 a

Si, conformément aux prescriptions des lois d'Empire ou des Pays ou aux statuts des établissements de crédit prévus par l'article 36, les hypothèques, dettes foncières ou dettes de rentes ne doivent pas dépasser une limite de garantie déterminée, ces prescriptions ne s'étendent pas à la redevance pour la détresse de l'Empire et à la *Notopferhypothek*.

Art. 36 b

L'exemption de frais, droits de timbre et autres taxes s'applique également à l'inscription d'autres hypothèques, dettes

foncières et dettes de rentes, constituées par le contribuable pour l'amortissement de la redevance pour la détresse de l'Empire — en tant qu'il est démontré, par attestation du bureau des Finances, que la contre-valeur en a été utilisée pour l'amortissement — ainsi que pour la radiation d'hypothèques, dettes foncières et dettes de rentes de cette nature; le titre constatant les prêts ainsi contractés est exempt de droits de timbre.

Art. 36 c

L'annulation et la cession de la *Notopferhypothek* est subordonnée au consentement du bureau régional des Finances.

12. Seront intercalées à la suite de l'article 41 les dispositions suivantes :

Art. 41 a

Une bonification ferme de 4 % du montant payé est accordée pour les paiements anticipés effectués en espèces sur le sacrifice pour la détresse de l'Empire entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1921 ; toutefois elle n'est consentie pour les paiements, qui doivent être effectués conformément aux alinéas 1 et 2 de l'article 1 de la loi concernant l'assiette et le recouvrement rapide du sacrifice pour la détresse de l'Empire, que si le paiement en espèces a lieu au moins trois mois avant l'échéance de ces paiements. La bonification n'est pas accordée pour des versements portant sur la première fraction qui doit être acquittée conformément à l'article 1, alinéas 1 et 2 de ladite loi.

L'alinéa 2 de l'article 41 trouve ici son application.

Art. 41 b

Le ministre des Finances d'Empire est autorisé à ordonner que, pour certains territoires du Reich, les bonifications prévues dans l'article 41, alinéa 3 et dans l'article 41 a soient accordées même après l'expiration des délais qui y sont fixés ; cette faveur peut être subordonnée à certaines conditions.

13. Dans l'article 42, alinéa 1, les mots « 43 à 46 » seront remplacés par « 43, 44 ».
14. Les articles 45, 46 seront supprimés.
15. Dans l'article 48, alinéa 1, la disposition suivante sera ajoutée comme troisième phrase :

La loi concernant l'assiette et le recouvrement rapide du sacrifice pour la détresse de l'Empire ne trouve pas ici son application.

16. Dans l'article 56, alinéa 1, les mots « dans le délai de trois ans » seront remplacés par les mots « jusqu'au 31 décembre 1923 ».

17. L'article 57 prend la rédaction suivante :

Sur la demande de l'assujetti, l'impôt sera calculé à nouveau d'après la situation de la fortune au 31 décembre 1922, si le contribuable prouve que celle-ci, comparée à sa situation au 31 décembre 1919, a diminué de plus du cinquième par suite d'aliénation d'une partie de ses biens, par suite de perte ou de dépréciation d'une partie de ses biens ou par suite de malheurs exceptionnels.

18. Dans l'article 60, alinéas 1 et 2, le mot « cinquante mille » sera remplacé par « cent mille ».

ARTICLE II

La loi du 22 décembre 1920 (*Reichs-Gesetzbl.*, p. 2114) relative à l'assiette et au recouvrement rapide du sacrifice pour la détresse de l'Empire sera modifiée comme suit :

Sous le titre d'article 8 a sera intercalée la disposition suivante :
Il ne sera pas perçu de droits (art. 289 de la *Reichsabgabenordnung*) pour la procédure d'opposition (*Einspruchsverfahren*) contre la décision fiscale provisoire.

ARTICLE III ¹

.....

ARTICLE IV ¹

.....

ARTICLE V

Le Règlement de la présente loi sera pris par le ministre des Finances d'Empire avec l'assentiment du *Reichsrat*.

La présente loi entrera en vigueur le lendemain de sa publication ².

Berlin, le 6 juillet 1921.

Traduction française des textes de V. V. Badulesco.

1. Ces deux articles sont relatifs à l'impôt de guerre sur l'accroissement de la fortune.

2. *V. Reichs-Gesetzblatt*, 1921, n° 71, du 14 juillet 1921, p. 888 et s.

Imprimerie Bussière. — St-Amand (Cher).
